

سیاست خارجی

مجله علمی - ترویجی (سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و حقوقی)

سال بیست و یکم، بهار ۱۳۸۶، ۲۷۲ صفحه، ۱۰۰۰۰ ریال

مقاله‌ها

- بررسی طرح‌های پیشنهادی برای اصلاح شورای امنیت سازمان ملل متحد / عنایت‌الله یزدانی - جعفر دوستی
- سیاست‌های اروپایی و فراآتلانتیکی فرانسه در دوره سارکوزی / عباداله مولایی
- جنگ نامتقارن لبنان و امنیت ملی اسرائیل / سیدجلال‌الدین دهقانی فیروزآبادی
- نومحافظه‌کاران و سیاست‌های اطلاعاتی امنیتی ایالات متحده آمریکا / مهدی میرمحمدی
- نقش نوین شورای امنیت در پرتو حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر / عاطفه امینی‌نیا
- سیاست اروپا در قبال آمریکا: تأملات مفهومی و ساختاری / خلیل شیرغلامی
- سیاست انرژی روسیه در برابر اتحادیه اروپا / داوود کیانی
- تأثیر متقابل حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه در حمایت از پناهندگان / رؤیا خضری

نقد و ارزیابی کتاب

- قدرت در تدبیر امور جهان
- ستاره در حال ظهور: دیپلماسی امنیتی نوین چین

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در مهرماه ۱۳۶۲ تأسیس شده است. هدف اصلی از تأسیس این دفتر، تحقیق و مطالعه در مورد مسائلی است که به نحوی با سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران ارتباط دارد. دفتر در اجرای این هدف، وظیفه خود می‌داند تا در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، امنیتی، حقوقی، فرهنگی و آنچه در حال حاضر روابط بین‌الملل و مباحث راهبردی خوانده می‌شود، به پژوهش و بررسی پردازد.

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در جهت انجام وظایف خود، دارای مراکز مطالعاتی متعددی است که هر یک در حوزه جغرافیایی یا موضوعی خاص به امر پژوهش مشغول هستند. نتایج طرح‌های مطالعاتی و تحقیقاتی انجام‌شده در دفتر، بر حسب مورد، به صورت گزارش، مقاله و یا کتاب آماده شده و به شکلی شایسته در دسترس علاقمندان قرار می‌گیرد. همچنین دفتر مطالعات به صورت مستمر اقدام به برگزاری همایش‌هایی در زمینه موضوعات مختلف بین‌المللی می‌نماید تا به این وسیله محققان کشور بتوانند بخشی از نتایج طرح‌های پژوهشی خود را در معرض قضاوت و بحث و نقد عموم قرار داده و نیز باب مباحثه و تبادل آرای معقول در زمینه سیاست خارجی همواره مفتوح نگاه داشته شود. متن سخنرانی‌ها و مباحث هر همایش به چاپ رسیده، با عنوان گزارش همایش در اختیار عموم قرار داده می‌شود. علاقمندان می‌توانند جهت اطلاعات بیشتر به آدرس اینترنتی دفتر مطالعات به نشانی www.ipis.ir مراجعه نمایند.

فصلنامه سیاست خارجی: به عنوان فصلنامه دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی با هدف پیشبرد ادبیات سیاست خارجی در کشور و نیز امکان ایجاد فضایی برای عرضه نظریات اندیشمندان و صاحب‌نظران علوم سیاسی و رشته‌های وابسته به آن منتشر می‌شود. در این مجله همچنین از مطالب تهیه‌شده توسط نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور استفاده می‌گردد.

اعضای هیأت تحریریه

(اسامی به ترتیب حروف الفبا)

- دکتر جمشید شریفیان، استادیار دانشکده
فارابی
- دکتر حسین پوراحمدی، دانشیار دانشگاه
شهیدبهبشتی
- دکتر سعید تائب، استادیار دانشگاه آزاد
اسلامی
- دکتر امیر محمد حاجی یوسفی، دانشیار
دانشگاه شهیدبهبشتی
- دکتر جمشید ممتاز، استاد دانشگاه تهران
- دکتر احمد نقیبزاده، استاد دانشگاه تهران
- دکتر بهادر امینیان، استادیار دانشگاه امام
حسین (ع)
- دکتر عباس عراقچی، استادیار دانشکده
روابط بین الملل
- دکتر عبدالعلی قوام، استاد دانشگاه
شهیدبهبشتی
- دکتر تسرین مصفا، دانشیار دانشگاه تهران
- دکتر سید محمد کاظم سجادیپور، دانشیار
دانشکده روابط بین الملل

● مسئول فنی: مهین یزدان پناه

● حروفچین و صفحه آرا: مریم حدادی

● برای اشتراک مجله سیاست خارجی و دستیابی به دیگر مجلات و کتب منتشره از سوی دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی به نمایشگاهها و فروشگاههای مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه مراجعه و یا با مرکز چاپ و انتشارات به آدرس: مینی سیتی، میدان شهید محلاتی، خیابان نخل، خیابان وزارت خارجه، صندوق پستی ۱۵۸۷۵-۶۳۵۳ مکاتبه نمایند.

راهنمای تدوین مقالات

مجله سیاست خارجی از کلیه اسانید، صاحب نظران و پژوهشگران با شرایط زیر دعوت به همکاری می نماید:

● مقالات در حوزه مسائل سیاست خارجی و روابط بین الملل بوده و قبلاً در جای دیگری چاپ نشده باشد.

● مقالات باید جنبه علمی و پژوهشی داشته و حاوی نکات جدید علمی باشد.

● نام و نام خانوادگی، میزان تحصیلات و نشانی کامل پستی مؤلف همراه با شماره تلفن ذکر شود.

● متن کامل مقاله حداکثر در ۲۰ و حداقل در ۱۵ صفحه همراه با چکیده آن به دو زبان فارسی و انگلیسی (در

صورت امکان) که در آن واژگان کلیدی، ساختار و نتیجه بحث ذکر شده باشد، به صورت تایپ شده توسط

برنامه Word در سه نسخه همراه با دیسکت یا CD به نشانی مجله ارسال شود.

● معرفی کتب ارسالی از کتب جدید انگلیسی، همراه با نقد و ارزیابی و ذکر مشخصات کامل کتاب باشد.

● منابع مورد استفاده در مقاله با الگوی زیر تدوین شود:

۱. به صورت درون متنی با آوردن نام خانوادگی نویسنده، سال انتشار منبع و شماره صفحه مورد

استفاده از منبع و در صورت تعدد نوشته های یک نویسنده در یک سال، با افزودن الف و ب، با ذکر سال

انتشار، همه در داخل پرانتز، و هر جا نقل قول مستقیم و غیرمستقیم پایان می پذیرد.

۲. در پایان مقاله:

الف) همه کتاب های منبع به طور کامل به ترتیب الفبایی نام خانوادگی نویسنده، نام کوچک، سال

انتشار کتاب در داخل پرانتز، عنوان کتاب، نام مترجم، تعداد جلد ها، شماره چاپ، محل نشر، نام ناشر.

ب) همه مقاله های منبع به طور کامل به ترتیب نام خانوادگی نویسنده، نام کوچک، عنوان مقاله در

داخل گیومه، نام مترجم، نام مجله، دوره یا سال، شماره مجله، تاریخ مجله در داخل پرانتز، صفحات منبع

مورد استفاده.

● معادل لاتین و واژگان کلیدی و اسامی خاص در داخل پرانتز مقابل عبارت یا در زیر صفحه آورده شود.

● مقالات پس از تایید دو نفر از اعضای هیأت تحریریه براساس اولویت چاپ خواهد شد.

● مقالات ارسالی عودت داده نخواهد شد و مجله مسؤولیتی جهت پاسخگویی در مورد مقالات چاپ نشده

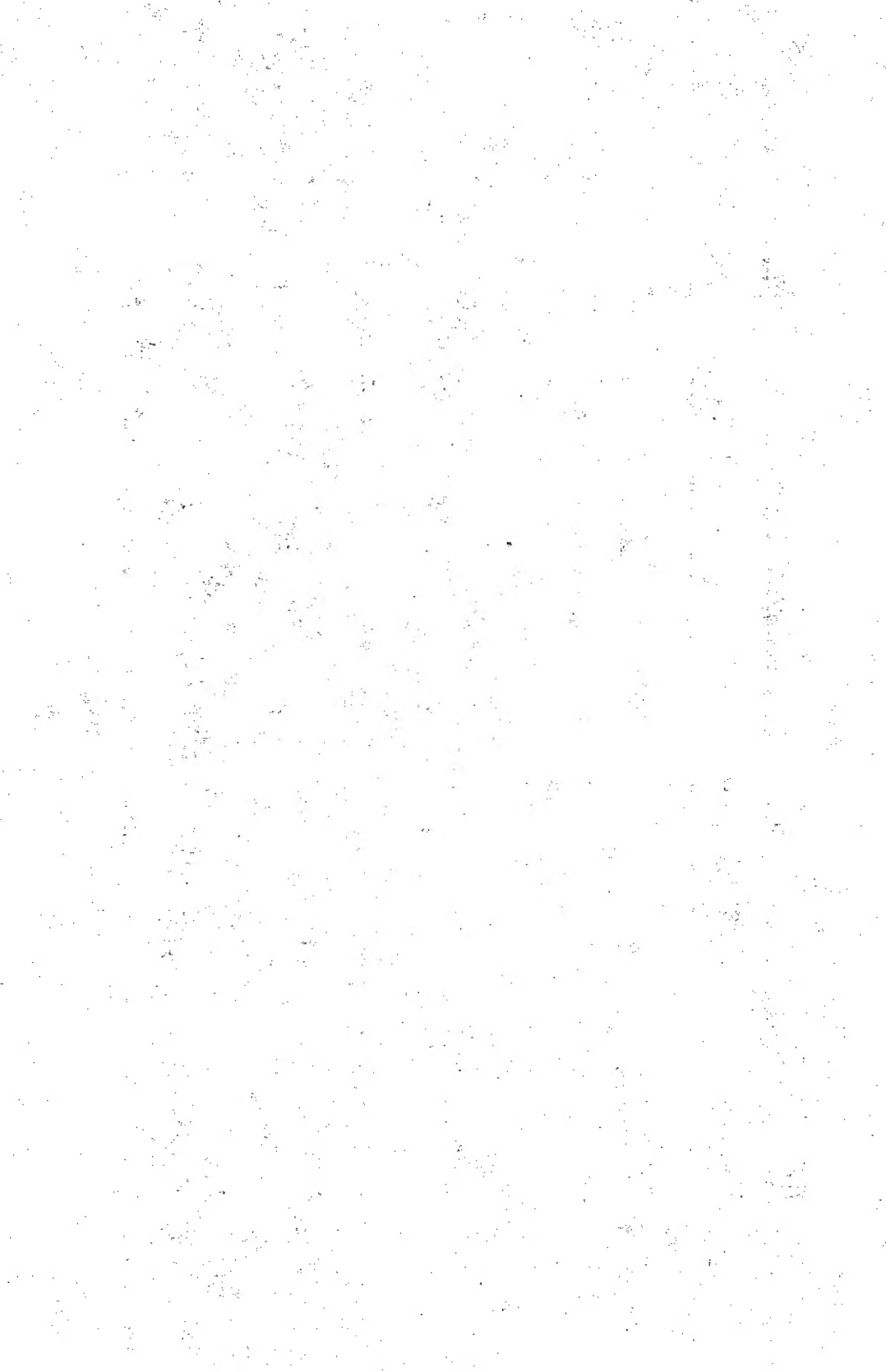
ندارد.

● فصلنامه در ویرایش، تلخیص و تغییر عناوین مقالات پذیرفته شده آزاد است.

● مسؤولیت صحت مطالب مندرج در مقاله برعهده نویسندگان است و بیانگر دیدگاه های دفتر مطالعات

سیاسی و بین المللی وزارت امور خارجه نیست.

● نقل مطالب با ذکر منبع جایز است.



فهرست مطالب

□ مقالات علمی

■ بررسی طرح‌های پیشنهادی برای اصلاح شورای امنیت سازمان ملل متحد

عنایت‌الله یزدانی - جعفر دوستی / ۱

■ سیاست‌های اروپایی و فراآتلانتیکی فرانسه در دوره سارکوزی

عباداله مولایی / ۲۳

■ جنگ نامتقارن لبنان و امنیت ملی اسرائیل

سیدجلال‌الدین دهقانی فیروزآبادی / ۵۷

■ نومحافظه‌کاران و سیاست‌های اطلاعاتی - امنیتی ایالات متحده آمریکا

مهدی میرمحمدی / ۹۳

■ نقش نوین شورای امنیت در پرتو حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر

عاطفه امینی نیا / ۱۲۷

■ سیاست اروپا در قبال آمریکا: تأملات مفهومی و ساختاری

خلیل شیرغلامی / ۱۵۷

■ سیاست انرژی روسیه در برابر اتحادیه اروپا

داود کیانی / ۱۸۱

■ تأثیر متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در حمایت از پناهندگان

رؤیا خضری / ۲۰۷

□ نقد و بررسی کتاب

■ قدرت در تدبیر امور جهان

مایکل بارنت و ریچارد دوال / موسی‌الرضا وحیدی / ۲۳۵

■ ستاره در حال ظهور: دیپلماسی امنیتی نوین چین

بیتز گیل - محسن شریعتی‌نیا / ۲۲۹

عنایت‌الله یزدانی^۱

جعفر دوستی^۲

بررسی طرح‌های پیشنهادی برای اصلاح شورای امنیت سازمان ملل متحد

چکیده

با پیدایش بازیگران جدید در صحنه جهانی و وقوع مسائل و چالش‌های تازه در جامعه جهانی، اصلاح ساختار سازمان ملل متحد، به خصوص شورای امنیت به روندی اجتناب‌ناپذیر تبدیل شده است. ایجاد هرگونه تغییر و تحول اساسی در این سازمان با منافع کشورهای عضو گره خورده و هر کشوری براساس منافع ملی خود از مدل‌هایی که برای اصلاح ساختار شورای امنیت مطرح شده است، حمایت می‌کند. تا به حال پیشنهادهای متعددی جهت تحول ساختاری در شورای امنیت ارائه شده است. از زمان ارائه دو مدل به‌وسیله هیأت بلند پایه در دسامبر ۲۰۰۵ دو بلوک اصلی در سازمان ملل شکل گرفته است. یک بلوک شامل «گروه ۴» و کشورهای آفریقایی است که طرفدار افزایش تعداد اعضای دائمی شورای امنیت می‌باشد و دیگری شامل جنبش اتحاد برای اجماع که طرفدار افزایش تعداد اعضای غیردائم شورای امنیت می‌باشد.

واژگان کلیدی

شورای امنیت، حق و تو، اعضای دائم، گروه ۴، مدل الف و مدل ب.

۱. دکتر عنایت‌الله یزدانی استادیار روابط بین‌الملل گروه علوم سیاسی دانشگاه اصفهان است.

۲. جعفر دوستی دانشجوی کارشناسی ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه اصفهان است.

مقدمه

گرچه سازمان ملل متحد در خلال جنگ سرد، به رغم نقاط ضعف، به کار خود در حد محدودی ادامه داد، اما به طور قطع نتوانست به نحو شایسته به انجام وظایف محوله در شرایط جدید بین‌المللی بپردازد. واقعیت‌ها و تحولات بین‌المللی بار دیگر موضوع توزیع مجدد قدرت جهانی و همچنین تجدیدنظر در ساختار و وظایف سازمان ملل متحد، را مطرح کرده است. به‌طور کلی توزیع قدرت در نهادهای سیاسی بین‌المللی بازتابی از توزیع جهانی قدرت در روابط بین‌المللی براساس واقعیات عینی است و شورای امنیت نیز از این اصل مستثنی نیست. در واقع اکنون فضای سیاسی جهان پس از جنگ سرد به گونه‌ای بنیادین تغییر کرده است. از ۱۹۴۵ تاکنون تعداد اعضای سازمان ملل به ۱۹۲ عضو افزایش پیدا کرده است. به دنبال تحولات پس از جنگ سرد در نظام بین‌الملل، سازمان ملل نیز باید در پی راه‌هایی برای تضمین امنیت بین‌المللی در سال‌های آینده باشد. به هر حال ترکیب کنونی اعضای آن، واقعیت تغییرات سیاسی و اقتصادی ۶۰ سال گذشته را منعکس نمی‌کند. این سازمان به داده‌ها، توان‌ها و انرژی‌های جدیدی احتیاج دارد که بتواند نیازهای معاصر را برآورده سازد. از عمده‌ترین نقاط ضعف سازمان ملل، ترکیب شورای امنیت می‌باشد که در حقیقت نمایانگر واقعیت‌های جهان در دنیای پس از جنگ جهانی دوم نه واقعیت‌های اوایل دهه قرن ۲۱ است. طی چند سال گذشته تلاش‌های عملی و نظری قابل‌توجهی به عمل آمده تا سازمان ملل قالب‌ها و نگرش‌های سنتی را ترک گوید و از طریق اعمال اصلاحات لازم، خود را با شرایط جدید تطبیق دهد و در نهایت امکان برخوردی موفقیت‌آمیز با بحران‌های خاص دوران جدید را بیابد. چنانچه قرار باشد فعالیت‌های شورای امنیت در تمام نقاط جهان مورد پذیرش واقع شود، لازم است این نهاد نقش عمده‌تری در ارائه دیدگاه‌های گوناگون ایفا کند. اعضای مجمع عمومی درخصوص ایجاد تغییر در ساختار شورای امنیت، مذاکرات زیادی به عمل آورده‌اند ولی تاکنون به توافقی دست نیافته‌اند، آنچه از محتوای کلام آنها استنباط می‌شود این است که شورای امنیتی با اعضای بیشتر و ترکیب متفاوت نباید مانع

انجام صحیح فعالیت‌های آن شورا شود. در این خصوص سؤال‌های اساسی این است که طرح‌های پیشنهادی چه سازوکارهایی را برای اصلاح شورای امنیت ارائه می‌دهند؟ و اینکه این راهکارها تا چه حد می‌تواند شورا را در انجام بهتر مسئولیت‌هایش کمک کند؟ این مقاله در پی آن است تا ضمن بررسی دیدگاه‌های متفاوت در این زمینه به این سؤال‌ها پاسخ دهد. در این راستا ابتدا الگوهای کلانی که در مورد گسترش شورای امنیت مطرح است مورد بررسی قرار گرفته و سپس مدل‌های ارائه شده از طرف هیأت بلندپایه و گروه ۴ و اتحادیه آفریقا و همچنین جنبش اتحاد برای اجماع مورد ارزیابی قرار گرفته است.

الگوهای کلان گسترش شورای امنیت

تقاضا برای گسترش و دموکراتیزه کردن شورای امنیت موضوع تازه‌ای، نیست، بلکه از همان آغاز پیدایش شورای امنیت، برخی از کشورها با اعطای عضویت دائم و حق و تو به پنج کشور ایالات متحده آمریکا، انگلستان، فرانسه، روسیه و چین مخالف بودند. با این وجود، نخستین طرح رسمی برای گسترش شورای امنیت در سال ۱۹۵۶ مطرح شد و در نهایت در سال ۱۹۶۵، شورای امنیت با ۱۵ عضو کنونی شکل گرفت. بعد از جنگ سرد گفتمان گسترش شورای امنیت به صورت جدی تری ادامه یافت. در مجموع نظرهای گوناگون در مورد گسترش شورای امنیت را در چهار سناریوی جداگانه یا «الگوی گسترش» می‌توان گروه‌بندی کرد. این رهیافت چهارگانه، فضایی برای تجزیه و تحلیل مقایسه‌ای مدل‌های گسترش شورای امنیت فراهم می‌آورد.

۱. الگوی حفظ وضع موجود^۱

پیروان و حامیان اصلی این مدل، ۵ عضو دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد هستند که دارای حق و تو می‌باشند. این مدل مطلوب‌ترین مدل برای تأمین منافع کشورهای

شمال صنعتی می‌باشد که از نظر تاریخی از آغاز، حاکم بر ساختار شورای امنیت بوده‌اند. این مدل بر این فرض استوار است که تنها کشورهای الیت می‌توانند صلح و امنیت بین‌المللی را حفظ کنند. بنابراین آنها مستحق هستند که در ترکیب شورای امنیت دارای کرسی دائمی باشند. اما بحثی که در اینجا مطرح است این می‌باشد که چرا از همان آغاز کرسی دائمی به کشورهای آفریقایی، آمریکای لاتین و آسیایی (به جز چین) تخصیص داده نشد؟ در نظام کنونی شورای امنیت، ۳ عضو از ۵ عضو دائم آن، از کشورهای آتلانتیک شمالی اند که از نظر فرهنگی، سیاسی و اقتصادی همسانی‌های زیادی با هم دارند.

(Afoaku & Ukaga, 2001: 162)

به‌علاوه گروهی از کشورها که شانس برای عضویت دائم خود در شورای امنیت نمی‌بینند و در عین حال سخت‌نگران عضویت دائمی رقبای منطقه‌ای‌شان در شورای امنیت هستند، در تحلیل نهایی خود ادامه وضع موجود را ترجیح می‌دهند و مخالف افزایش تعداد اعضای شورا هستند (احمدی، ۱۳۸۵: ۱۴۶). بزرگ‌ترین ضعف این الگو، دموکراتیک نبودن آن می‌باشد. از آنجا که موازنه قدرت در شورای امنیت به نفع کشورهای صنعتی اروپا و آمریکای شمالی می‌باشد آنها تمایل دارند که اهداف همکاری‌های بین‌المللی و امنیت دسته‌جمعی را تحت سلطه خود قرار داده تا منافع ملی خود را تأمین کنند. افزون بر این الگوی حفظ وضع موجود ناظر به تصمیم‌گیری مؤثر در شورای امنیت نیست. چرا که گستره مشورت برای یافتن گزینه‌های مناسب در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را همچنان محدود نگه می‌دارد. به همین دلیل آنها کشورهای دیگر را در حاشیه قرار داده و اصل برابری حاکمیت کشورهای عضو در سازمان ملل را نادیده می‌گیرند و این فرصت را از کشورهای غیرغربی می‌گیرند تا در رهبری بین‌المللی مشارکت داده شوند. از آنجا که شکل قدرت در شورای امنیت یک برتری و مزیتی برای اعضای دائم شورای امنیت و متحدان آنها فراهم آورده است؛ بنابراین طبیعی به نظر می‌رسد که آنها از مدل حفظ وضع موجود حمایت و طرفداری کنند.

۲. الگوی گسترش کاذب^۱

این مدل برای اولین بار توسط بیل ریچاردسون نماینده وقت آمریکا در سازمان ملل مطرح شد. مدل ریچاردسون ناظر به اختصاص ۵ کرسی دائم بدون حق و تو به اعضای جدید است. بر پایه این طرح یک کرسی به آلمان، یک کرسی به ژاپن و ۳ کرسی به کشورهای در حال توسعه در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین اختصاص می‌یابد. ژاپن و آلمان از تأمین‌کنندگان اصلی بودجه سازمان ملل متحد می‌باشند که اصلی‌ترین ارگان مسؤول حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در راستای منافع قدرت‌های بزرگ است. آمارهای سال ۲۰۰۶ نشان‌گر این واقعیت است که پس از آمریکا که ۲۲ درصد بودجه سازمان ملل را تأمین می‌کند ژاپن با ۱۹/۴۶۸ و آلمان با ۸/۶۶۲ درصد به ترتیب در رده‌های دوم و سوم قرار دارند. (Blum, 2005: 638) از دیدگاه آمریکا ورود آلمان و ژاپن به شورای امنیت سبب مسؤولیت‌پذیری بیشتر آنها در صحنه روابط بین‌الملل و درگیر شدن آنها با چالش‌هایی در گستره جهانی می‌شود و این امر تا مقدار زیادی از بار تعهدات توان فرسای آمریکا می‌کاهد. (شاکریان، ۱۳۷۴: ۵۶).

تخصیص سه کرسی دائم دیگر براساس این الگو به کشورهای در حال توسعه، در این راستا می‌باشد که آرای مثبت این کشورها در مجمع عمومی، برای اعطای کرسی دائم به آلمان و ژاپن ضروری است. به نظر می‌رسد این الگو کمتر با مخالفت کشورهای عضو دائم شورای امنیت روبرو می‌باشد. به دلیل اینکه این تغییرات پیشنهادی موجب دگرگونی شکل موجود قدرت، در شورای امنیت نمی‌شود و با تمایل کشورهای صنعتی که می‌خواهند اعضای دیگری که نفوذ بیشتری در فعالیت‌های سازمان ملل دارند را به جمع خود اضافه کنند، سازگار می‌باشد. (Afoaku & Ukaga, 2001: 165) در مجموع این پیشنهاد، شورای امنیت را بیش از پیش غیردموکراتیک‌تر می‌سازد و موازنه قدرت را به نفع کشورهای پیشرفته صنعتی تغییر می‌دهد.

۳. الگوی گسترش عملی^۱

این الگو نخستین بار از سوی رزالی اسماعیل^۲ رئیس گروه کاری سازمان ملل برای تهیه طرح گسترش شورای امنیت، عنوان شد. براساس این طرح، تعداد اعضای شورای امنیت، از ۱۵ عضو به ۲۴ عضو افزایش خواهد یافت و پنج عضو دائم و چهار عضو غیردائم جدید به اعضای کنونی اضافه می‌شود. توزیع منطقه‌ای اعطای کرسی‌های تازه به این شکل خواهد بود که به ژاپن و آلمان و هر کدام از مناطق آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین و کارائیب یک کرسی دائم و به آسیا، آفریقا، آمریکای لاتین و اروپای شرقی هر کدام یک کرسی غیردائم داده خواهد شد. بر خلاف دو الگوی قبلی، این الگو منعکس‌کننده حساسیت بیشتر نسبت به اظهارات مورد علاقه کشورهای عضو سازمان ملل می‌باشد. همچنین این الگو، واقعیات جهانی و مسایل جغرافیایی و جمعیتی را بیشتر مدنظر قرار داده و انگیزه بیشتری برای رهبری دسته جمعی و عملکرد چندجانبه در امنیت بین‌الملل، از طریق ایجاد اتحاد و مذاکره در داخل و خارج از شورای امنیت فراهم می‌کند. (Ismail, 1997: 30)

اشکال بزرگ الگوی گسترش عملی این است که تغییری در موازنه کنونی قدرت در شورای امنیت به نفع کشورهای در حال توسعه ایجاد نمی‌کند. زیرا هر چند کرسی‌های دائمی به این کشورها اعطا می‌شود اما کرسی‌های کشورهای توسعه یافته شمال را به ۷ کرسی دائم افزایش می‌دهد (زمانی‌نیا، ۱۳۸۵: ۴۳۱). گرچه کشورهای در حال توسعه ترکیب دموکراتیک‌تری را ترجیح می‌دهند اما به نظر می‌رسد آنها این الگو را به عنوان یک مصالحه عملی و واقعی بپذیرند. تا وقتی که شورای امنیت تحت تسلط کشورهای صنعتی است الگوی گسترش عملی نشان‌گر یک راه حل ناقص برای مسائل نمایندگی نابرابر و تقسیم قدرت در شورای امنیت می‌باشد.

۴. الگوی گسترش دموکراتیک^۱

این الگو نسخه‌ای هماهنگ با نظام منطقه‌ای است که نخستین بار در سال ۱۹۴۳ از سوی وینستون چرچیل، نخست وزیر وقت انگلستان مطرح شد. در مقایسه با سه الگوی پیشین الگوی دموکراتیک مدلی رادیکال و ایده‌آل است و عناصر اصلی آن عبارتند از:

(الف) نمایندگی نسبی گروه‌بندی‌های منطقه‌ای کشورهای عضو سازمان ملل براساس جمعیت و سرزمین؛

(ب) حساسیت نسبت به نقطه‌نظرات و نگرانی‌های گوناگونی که از سوی کشورهای عضو سازمان ملل در مورد اصلاحات در شورای امنیت مطرح می‌شود؛

(ج) توزیع برابر قدرت در شورای امنیت که « شیوه تصمیم‌گیری مشارکتی » نامیده می‌شود؛

(د) گسترش قدرت و توبه تمام اعضای شورای امنیت در صورت لزوم.
(Afoaku & Ukaga, 2001: 165-166)

مهم‌ترین مزیت و نقطه‌قوت این الگو این می‌باشد که تصمیم‌گیری در شورای امنیت، بیشتر مبتنی بر مشورت و مشارکت خواهد بود و از این رو گمان بیشتری وجود دارد که آثار چنین ساختاری، هماهنگی بیشتری با مفهوم امنیت جمعی داشته باشد. همچنین این الگو اتحاد در سراسر مناطق جهان را تشویق می‌کند و مشروعیت شورای امنیت را افزایش می‌دهد. اما کشورهای صنعتی شمال در پی محدودکردن هر چه بیشتر افزایش هرگونه عضویتی در شورای امنیت هستند. چون ممکن است چنین افزایشی، نفوذ آنها را کاهش دهد و سدی برای توانایی شورای امنیت در اجرای مؤثر و سریع مأموریت‌هایش باشد. واقعیتی که در زمینه گسترش شورای امنیت جلب توجه می‌کند این است که از یک سو گسترش شورا، مشروعیت و اثربخشی آن را نزد جهان در حال توسعه بیشتر می‌کند اما از سوی دیگر عضویت محدود شورا شرط مهم کارآمدی در نظر گرفته شده است. (مهدویان، ۱۳۸۴: ۹۲)

پیشنهاد‌های ارائه شده برای اصلاح ساختار شورای امنیت

تاکنون دو مدل از طرف هیأت بلند پایه و مدل‌های متعددی از طرف گروه‌های مختلف ارائه شده است که عبارتند از:

الف) مدل‌های پیشنهادی از طرف هیأت عالی رتبه سازمان ملل

کوفی عنان، دبیرکل سابق سازمان ملل متحد، در سخنرانی افتتاحیه خود در آغاز اجلاس پنجاه و هشتم مجمع عمومی در ۲۲ سپتامبر ۲۰۰۳ اعلام کرد: «قصد دارد گروهی از شخصیت‌های عالی رتبه را که دارای تجربه و دانش کافی در حوزه‌های سیاسی و بین‌المللی باشند، مأمور مطالعه جامع تهدیدات و چالش‌های فراروی جامعه بین‌المللی معاصر و متعاقباً ارائه توصیه‌های عملی برای تغییر ساختار ملل متحد جهت پاسخگویی به چنین چالش‌ها و تهدیدهایی نماید». در سوم نوامبر ۲۰۰۳ نیز، دبیرکل سابق بر همین اساس با ارسال نامه‌ای رسمی به رئیس مجمع عمومی اجلاس پنجاه و هشتم، تشکیل یک هیأت ۱۶ نفره را تحت عنوان «هیأت عالی رتبه درخصوص تهدیدات، چالش‌ها و تغییر»^۱ به ریاست آناند پانیاراجون^۲، نخست وزیر سابق تایلند، اعلام نمود. براساس نامه دبیرکل سابق، کار این هیأت بررسی تهدیدات و چالش‌های عمده فراروی جهان معاصر در حوزه‌های وسیع صلح و امنیت بوده است. از جمله مسائل و عرصه‌های اقتصادی و اجتماعی را نیز تا آنجا که با مقوله صلح و امنیت ارتباط داشته باشند، مورد توجه قرار داده و در نهایت توصیه‌های لازم برای پاسخ ملل متحد به چنین تهدیداتی را ارائه خواهند نمود. (بعیدی‌نژاد و دیگران، ۱۳۸۴: ۹۳)

این گروه، گزارش خود را در دوم دسامبر سال ۲۰۰۴ به دبیرکل سابق ارائه نمود. حوزه کاری این گروه خیلی گسترده بود و در گزارش خود بر لزوم انجام تغییراتی درخصوص بهبود کارایی سازمان ملل در مقابله با تهدیدات جدید، تقویت فرآیند توسعه، تعیین شاخص‌هایی

1. High-Level Panel on Treats, Challenges and Change

2. Anand Panyarachun

برای استفاده از زور، مبارزه با تروریسم، تقویت رژیم عدم اشاعه سلاح‌های هسته‌ای، ایجاد کمیسیون حفظ صلح، تقویت و گسترش حقوق بشر و تغییراتی در ساختار سازمان ملل، از جمله شورای امنیت اشاره شده است. دبیرکل سابق همچنین در ۲۱ مارس ۲۰۰۵ گزارشی با عنوان «آزادی بزرگ‌تر: به سوی توسعه، امنیت و حقوق بشر برای همه» را منتشر کرد که براساس مفاد همان گزارشی بوده است که از سوی کمیته ۱۶ نفره تهیه شده بود. (امیری وحید، ۱۳۸۴: ۵۲)

در بخش گسترش شورای امنیت، در گزارش هیأت عالی‌رتبه و گزارش دبیرکل دو مدل به نام‌های مدل «الف» و «ب» ارائه شده است. و از کشورهای عضو خواسته شده است که در مورد یکی از این دو مدل، و یا هر مدلی که براساس یکی از این دو مدل مطرح شده باشد، به توافق برسند. (Blum, 2005: 632-633)

۱. مدل «الف»

مدل الف ۶ کرسی دائم جدید بدون حق وتو و ۳ کرسی تازه غیردائم دوساله را پیشنهاد می‌کند که بین حوزه‌های منطقه‌ای بزرگ تقسیم می‌شود. براساس مدل الف ۲ کرسی دائم به قاره آفریقا، ۲ کرسی دائم به آسیا و اقیانوسیه، ۱ کرسی دائم به اروپا و ۱ کرسی دائم نیز به قاره آمریکا، افزون بر کرسی‌های کنونی آنها تعلق می‌گیرد. براساس این مدل، توزیع کرسی‌های غیردائم دوساله تازه و کنونی به این صورت خواهد بود که ۴ کرسی برای قاره آفریقا، ۳ کرسی برای قاره آسیا و اقیانوسیه، ۲ کرسی برای اروپا و ۴ کرسی برای آمریکا اعطا می‌شود. در این مدل تمام ۱۳ کرسی غیردائم، دوساله و تجدید نشدنی است؛ یعنی یک کشور نمی‌تواند دو دوره پشت سر هم به عنوان عضو غیردائم شورای امنیت انتخاب شود. (U.N.DOC.A/59/565, 2004: 66)

جدول ۱. مدل الف

حوزه منطقه‌ای	تعداد کشورها	کرسی‌های دائم	کرسی‌های دائم جدید	کرسی‌های غیردائم و تجدیدنشدنی دوساله	مجموع
آفریقا	۵۳	۰	۲	۴	۶
آسیا و اقیانوسیه	۵۶	۱	۲	۳	۶
اروپا	۴۸	۳	۱	۲	۶
آمریکا	۳۵	۱	۱	۴	۶
مجموع	۱۹۲	۵	۶	۱۳	۲۴

منبع:

(U.N.DOC.A/59/565,2004:67)at:<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/602/31/PDF/N0460231.pdf?OpenElement> (۱۳۸۵/۱۰/۲۰)

۲. مدل «ب»

براساس مدل ب شمار اعضای شورای امنیت از ۱۵ عضو به ۲۴ عضو افزایش پیدا می‌کند. در این مدل کرسی دائم جدیدی پیش‌بینی نشده است ولی یک گروه تازه‌ای از ۸ کرسی تجدیدنشدنی چهارساله پیشنهاد می‌شود. این مدل در واقع کرسی‌های غیردائم دائم (نیمه دائم) که در جامعه ملل اعمال می‌شده را احیا می‌کند. (Blum, 2005: 641) علاوه بر آن یک کرسی تازه غیردائم تجدیدنشدنی دوساله هم به کرسی‌های غیردائم دوساله اضافه می‌شود. بر پایه مدل ب توزیع کرسی‌های چهار ساله تجدیدنشدنی به این صورت خواهد بود که به هر حوزه منطقه‌ای، یعنی آفریقا، آسیا و اقیانوسیه، اروپا و آمریکا، هر کدام دو کرسی اختصاص می‌یابد. همچنین به حوزه منطقه‌ای آفریقا ۴ کرسی، به آسیا ۳ کرسی، به اروپا یک کرسی و به آمریکا ۳ کرسی غیردائم تجدیدنشدنی تعلق می‌گیرد. (گلشن پژوه، ۱۳۸۴: ۵۵)

جدول ۲. مدل ب

حوزه منطقه‌ای	تعداد کشورها	کرسی‌های دائم	کرسی‌های چهارساله تجدیدشدنی	کرسی‌های غیردائم و تجدیدشدنی دوساله	مجموع
آفریقا	۵۳	۰	۲	۴	۶
آسیا و اقیانوسیه	۵۶	۱	۲	۳	۶
اروپا	۴۸	۳	۲	۱	۶
آمریکا	۳۵	۱	۲	۳	۶
مجموع	۱۹۲	۵	۸	۱۱	۲۴

منبع:

(U.N.DOC.A/59/565,2004:68)at:<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/602/31/PDF/N0460231.pdf?OpenElement> (۱۳۸۵/۹/۳۰)

مشکل اصلی مدل‌های الف و ب این است که هر دو «گروه‌بندی‌های منطقه‌ای» مرسوم مورد استفاده مجمع عمومی، برای انتخاب اعضای غیردائم شورای امنیت را دچار تحول می‌سازند. براساس گروه‌بندی فعلی مجمع عمومی از سال ۱۹۶۵ در هر دوره ۵ عضو غیردائم از آسیا و آفریقا، ۲ عضو از آمریکای لاتین، ۱ عضو از اروپای شرقی و ۲ عضو دیگر از اروپای غربی و سایر کشورها انتخاب می‌کند. در مدل‌های الف و ب هیأت بلندپایه «گروه‌بندی قاره‌ای» را جایگزین «گروه‌بندی منطقه‌ای» کرده است. براساس گزارش هیأت بلند پایه، ۴ گروه قاره‌ای به این صورت خواهد بود:

۱. کشورهای قاره آسیا و تمامی جزایر اقیانوس آرام (حوزه پاسیفیک)؛

۲. اروپا؛ شامل اروپای شرقی و غربی؛

۳. آمریکای شمالی و جنوبی؛

۴. کشورهای قاره آفریقا. (U.N.Doc.A/59/565,2004:68)

براساس مدل‌های الف و ب تعداد اعضای شورای امنیت به ۲۴ عضو افزایش پیدا می‌کند و هر یک از گروه‌بندی‌های فوق دارای ۶ کرسی در شورای امنیت می‌شوند. مقایسه ناموزون جمعیتی این گروه‌بندی قاره‌ای (آمریکا ۸۵۷ میلیون، اروپا ۷۲۷ میلیون، آفریقا ۸۳۵ میلیون و آسیا و اقیانوسیه با ۳ میلیارد و ۸۳۶ میلیون نفر جمعیت) اختلاف فاحش جمعیتی بین آسیا - اقیانوسیه و سه گروه دیگر قاره‌ای را آشکار می‌سازد. (Hoffman and Ariyork, 2005:3)

(ب) طرح گروه چهار

گروه ۴ متشکل از کشورهای آلمان، ژاپن، هند و برزیل می‌باشد، که با هدف حمایت از یکدیگر برای کسب کرسی دائم در شورای امنیت گردهم آمده‌اند. زهبران این چهار کشور در تاریخ ۲۲ سپتامبر ۲۰۰۴ با صدور بیانیه مشترکی در نیویورک، با اعلام آنچه که آن را واقعیت‌های جامعه بین‌المللی در قرن بیست و یکم خواندند؛ خواستار اصلاح مجموعه ساختار سازمان ملل متحد، به‌ویژه شورای امنیت شدند. براساس این بیانیه این امر بسیار اساسی و حیاتی است که اعضای جدیدی از پنج قاره جهان و با عنایت به ظرفیت‌ها و قابلیت‌هایشان در پاسداری از صلح و امنیت بین‌المللی صاحب کرسی دائم در شورای امنیت شوند. نکته مهم در این بیانیه درخواست چهار کشور مذکور برای اعطای یک کرسی دائم شورای امنیت به نماینده‌ای از قاره آفریقا می‌باشد. (حسن خانی، ۱۳۸۵: ۳۰)

ژاپن و آلمان که جدی‌ترین کاندیدای عضویت دائم در شورای امنیت هستند می‌دانند که بدون پشتیبانی کشورهای آفریقایی، آسیایی و آمریکای لاتین موفق به داشتن کرسی دائم نخواهند شد. از این‌رو درصدد برآمده‌اند تا کرسی‌های دائمی نیز برای این کشورها درخواست کنند. برای افزایش تعداد اعضای شورای امنیت، منشور نیاز به تجدیدنظر دارد و این امر با

کسب دوسوم اکثریت آرای ۱۹۲ عضو مجمع عمومی، یعنی ۱۲۸ رأی امکان‌پذیر است، که شامل ۵ رأی مثبت اعضای دائم شورای امنیت نیز می‌شود. بنابراین این کشورها این واقعیت را می‌دانند تا هنگامی که موافقت دوسوم اعضای سازمان ملل، یعنی ۱۲۸ عضو از ۱۹۲ عضو مجمع عمومی را کسب نکنند نمی‌توانند نخستین دور را با موفقیت تمام کنند. (Crook, 2005: 908) واقعیت امر این است که جلب چنین حجمی از آراء در مجمع عمومی می‌تواند اهرم فشار مناسبی در برابر مخالفت ۵ عضو دائم شورای امنیت باشد. هرگونه اصلاحی در منشور سازمان ملل نیازمند دوسوم آرای مجمع عمومی و تصویب اعضای دائم شورای امنیت است. به بیان دیگر اگر هرگونه اصلاحی به تصویب یکی از اعضای دائم شورای امنیت نرسد، در حالی که به تصویب دوسوم اعضای مجمع عمومی رسیده باشد، آن اصلاح عملی نخواهد شد. (Ariyoruk, 2005: 1)

در قطعنامه پیشنهادی گروه ۴ به مجمع عمومی که در ۶ ژوئیه ۲۰۰۵ در اختیار مجمع عمومی قرار گرفت، پیشنهاد شده است که شمار اعضای شورای امنیت از ۱۵ عضو به ۲۵ عضو افزایش یابد. براساس این طرح ۶ کرسی دائم و ۴ کرسی غیردائم جدید به تعداد اعضای شورای امنیت افزوده می‌شود. اعضای این گروه پیشنهاد کردند که کرسی‌های دائم و غیردائم جدید به این صورت در بین گروه‌های منطقه‌ای توزیع شود:

- قاره آفریقا: ۲ کرسی دائم و یک کرسی غیردائم؛

- قاره آسیا: ۲ کرسی دائم و یک کرسی غیردائم؛

- گروه اروپای غربی و سایرین: یک کرسی دائم و یک کرسی غیردائم؛

- کشورهای آمریکای لاتین و حوزه کارائیب: یک کرسی دائم و یک کرسی غیردائم.

(احمدی، ۱۳۸۵: ۱۵۹)

به این ترتیب با شمارش اعضای دائم و غیردائم کنونی و تازه، قاره آسیا، قاره آفریقا و گروه کشورهای اروپای غربی و سایرین، هر کدام دارای ۶ کرسی، کشورهای آمریکای لاتین و کارائیب دارای ۴ کرسی و همچنین اروپای شرقی دارای ۳ کرسی در شورای امنیت خواهند شد.

جدول ۳. طرح پیشنهادی گروه ۴

حوزه منطقه‌ای	تعداد کشورها	اعضای دائم فعلی	اعضای غیر دائم فعلی	اعضای دائم جدید	اعضای غیر دائم جدید	مجموع
آفریقا	۵۳	۰	۳	۲	۱	۶
آسیا	۵۴	۱	۲	۲	۱	۶
اروپای غربی و سایر کشورها	۲۹	۳	۲	۱	۰	۶
اروپای شرقی	۲۳	۱	۱	۰	۱	۳
آمریکای لاتین و کارائیب	۳۳	۰	۲	۱	۱	۴
مجموع	۱۹۲	۵	۱۰	۶	۴	۲۵

منبع: (مهدویان، ۱۳۸۴: ۹۵)

هر چند اعضای گروه چهار خواهان قدرت و تو مانند پنج عضو دائم برای خود هستند، اما به دلیل مخالفت‌هایی که از طرف کشورهای دیگر صورت می‌گیرد، خواستار مسکوت گذاردن آن به مدت پانزده سال از زمان عضویت دائم در شورای امنیت شده‌اند. (U.N.DOC.A/59/L.64, 2005: 3) یکی از اختلاف‌نظرهای گروه چهار با کشورهای آفریقایی در همین مورد است. زیرا اعضای اتحادیه آفریقا برای داشتن کرسی دائم با قدرت و تو پافشاری می‌کنند. در حالی که اعضای گروه ۴ داشتن حق و تو را در شرایط کنونی به مصلحت نمی‌دانند. اعضای این گروه از این واقعیت آگاهند که پذیرش هرگونه قطعنامه‌ای نیاز به موافقت ۳۰ تا ۴۰ کشور از ۵۳ کشور آفریقایی دارد. بنابراین در تلاشند تا جلب نظر و همکاری کشورهای آفریقایی را کسب کنند. (مهدویان، ۱۳۸۴: ۹۴) از طرف دیگر درخواست

هر کرسی دائمی، با مخالفت‌هایی از طرف اعضای دیگر سازمان ملل، به‌خصوص رقبای منطقه‌ای آنها مواجه می‌باشد. برای نمونه پاکستان با دادن کرسی دائم به هند، آرژانتین و مکزیک با دادن کرسی دائم به برزیل، چین و دوکره با اعطای کرسی دائم به ژاپن و ایتالیا با در اختیار قراردادن کرسی دائم به آلمان مخالفتند. (شاکیان، ۱۳۷۴: ۶۱)

ج) طرح اتحادیه آفریقا

یکی از مدعیان اصلی برای نقش آفرینی در گسترش شورای امنیت، اتحادیه آفریقا می‌باشد. کشورهای عضو اتحادیه آفریقا بر تأمین حق مشروع آفریقا براساس موقعیت جغرافیایی شان و اینکه هر گونه اصلاحی در سازمان ملل باید تمام ارکان آن، از جمله شورای امنیت را در بر گیرد، تأکید می‌کنند. در قاره آفریقا مصر، آفریقای جنوبی و نیجریه مدعیان اصلی عضویت در شورای امنیت می‌باشند. براساس پیشنهاد اتحادیه آفریقا، کرسی‌های شورای امنیت باید از ۱۵ عضو به ۲۶ عضو افزایش پیدا کند و از ۱۱ کرسی تازه، ۶ کرسی باید دائم و ۵ کرسی غیردائم باشد. ۶ کرسی دائم تازه، به این صورت در بین گروه‌های منطقه‌ای توزیع می‌شود:

- کشورهای آسیایی: ۲ کرسی؛

- کشورهای آفریقایی: ۲ کرسی؛

- گروه اروپای غربی و سایرین: ۱ کرسی؛

- آمریکای لاتین و کارائیب: ۱ کرسی. (مهدویان، ۱۳۸۴: ۹۶)

کشورهای آفریقایی عنوان می‌کنند که حق و تو غیردموکراتیک می‌باشد و باید خاتمه پیدا کند. اما تا وقتی که پنج عضو دائم کنونی دارای حق و تو هستند، این قدرت باید به اعضای دائم جدید نیز اعطا شود. بنابراین، این کشورها خواهان کرسی‌های دائم جدید با قدرت و تو می‌باشند. نکته دیگری که مطرح است چگونگی انتخاب دو عضو دائم در اتحادیه آفریقا می‌باشد. تاکنون کشورهای آفریقایی نتوانستند بر روی یک الگو به توافق برسند. کشورهای

آفریقای جنوبی، نیجریه، مصر، کنیا، لیبی و سنگال رقابت سختی برای کسب این دو کرسی در شورای امنیت، یا هم دارند. (Okuma, 2005)

توزیع پنج کرسی غیردائم جدید نیز بدین صورت خواهد بود:

- کشورهای آفریقایی: ۲ کرسی؛

- کشورهای آسیایی: ۱ کرسی؛

- اروپای شرقی: ۱ کرسی؛

- آمریکای لاتین و کارائیب: ۱ کرسی.

بدین ترتیب در مجموع آفریقا ۷ کرسی، آسیا ۶ کرسی، گروه اروپای غربی و سایرین ۶

کرسی، اروپای شرقی ۳ کرسی و آمریکای لاتین و کارائیب ۴ کرسی در شورای امنیت خواهند

داشت. (Lederer, 2005: 2)

جدول ۴. طرح پیشنهادی قاره آفریقا

حوزه منطقه‌ای	تعداد کشورها	اعضای دائم فعلی	اعضای غیردائم فعلی	اعضای دائم جدید	اعضای غیردائم جدید	مجموع
آفریقا	۵۳	۰	۳	۲	۲	۷
آسیا	۵۴	۱	۲	۲	۱	۶
اروپای غربی و سایر کشورها	۲۹	۳	۲	۱	۰	۶
اروپای شرقی	۲۳	۱	۱	۰	۱	۳
آمریکای لاتین و کارائیب	۳۳	۰	۲	۱	۱	۴
مجموع	۱۹۲	۵	۱۰	۶	۴	۲۵

منبع:

N.DOC.A/59/L.67, 2005:2 at: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/LTD/>

(۱۳۸۵/۱۰/۱۰)

/N05/421/67/PDF/N0542167.pdf?OpenElement

د) مدل‌های ارائه شده توسط جنبش «اتحاد برای اجماع»

آرژانتین، ایتالیا، پاکستان، مکزیک، کانادا، کره جنوبی، اسپانیا و ترکیه در برابر گروه ۴، «گروه اتحاد برای اجماع» را تشکیل دادند. به نظر این گروه، طرح گروه ۴ برای افزایش شمار اعضای شورای امنیت تبعیض آمیز است و هژمونی‌های سطحی در سراسر جهان ایجاد می‌کند که در کار شوراکندي و اختلال ایجاد خواهد کرد. این گروه معتقد است که هرگونه گسترش در شورای امنیت باید آن را دموکراتیک‌تر، شفاف‌تر، مؤثرتر و پاسخگوتر کند. (مهدویان، ۱۳۸۴: ۹۷) این گروه در رابطه با گسترش شورا در آوریل ۲۰۰۵ دو مدل موسوم به مدل سبز و آبی را عنوان کرده است. از طرف دیگر، دولت ایتالیا یک مدل منطقه‌ای را برای گسترش شورای امنیت پیشنهاد کرده است.

۱. مدل منطقه‌ای ایتالیا

مدل منطقه‌ای که از طرف دولت ایتالیا پیشنهاد شده است ضمن حفظ گروه‌بندی‌های منطقه‌ای موجود در انتخاب اعضای غیردائم شورای امنیت در مجمع عمومی، (آسیا، آفریقا، اروپای غربی و سایر کشورها و آمریکای لاتین و حوزه کارائیب و اروپای شرقی) ۱۰ کرسی دائم جدید بدون حق وتو را برای مناطق، و نه کشورهای خاص در نظر گرفته است. (Mayer-Mruwat, 1998:6) مارچلو اسپاتافورا^۱ سفیر دائم ایتالیا در سازمان ملل، در دوم ماه مه ۲۰۰۵ در مجمع عمومی سازمان ملل توضیح داد که مدل ایتالیایی، کرسی‌های صحیح منطقه‌ای را پیشنهاد می‌دهد و با واگذاری کرسی‌های منطقه‌ای به دولت‌های ملی مخالف است. براساس این مدل، هر یک از گروه‌های منطقه‌ای «مدیریت عملیاتی» کرسی‌های مربوط به خود را در اختیار خواهد داشت و بر همین اساس خواهد توانست با استفاده از اصول و سازوکارهای مناسب و متعادل از سهمیه بندی ملی کرسی‌ها جلوگیری کند و نمایندگی منطقه‌ای را تضمین کند. (Hoffmann & Ariyork, 2005: 3)

جدول ۵. مدل منطقه‌ای ایتالیایی

حوزه منطقه‌ای	تعداد کشورها	اعضای دائم فعلی	اعضای غیر دائم فعلی	کرسی‌های دائم گروه‌های منطقه‌ای	مجموع
آسیا	۵۴	۱	۲	۳	۶
آفریقا	۵۳	۰	۳	۳	۶
آمریکای لاتین و کارائیب	۳۳	۰	۲	۲	۴
اروپای غربی و سایر کشورها	۲۹	۳	۲	۱	۶
اروپای شرقی	۲۳	۱	۱	۱	۳
مجموع	۱۹۲	۵	۱۰	۱۰	۲۵

منبع: (Hoffmann & Ariyork, 2005: 9)

نقطه ضعف اصلی مدل ایتالیایی، در نحوه اجرای آن می‌باشد. کشورهای کنونی عضو شورای امنیت ظرفیت و توان اداره شورا به صورت منطقه‌ای را ندارند. امکان دارد تنها از طریق سازمان‌های منطقه‌ای این توان افزایش یابد. (برای مثال اتحادیه اروپا می‌تواند کرسی‌های اروپای غربی را اداره کند) اما تمامی کشورها امکان معرفی توسط سازمان‌های منطقه‌ای را ندارند، برای مثال در آسیا، گروه‌های منطقه‌ای محدودی وجود دارد و تمامی اروپا عضو اتحادیه اروپا نمی‌باشند. (Hoffmann & Ariyork, 2005: 3)

۲. مدل آبی

براساس مدل آبی تعداد اعضای شورای امنیت به ۲۵ عضو افزایش پیدا می‌کند. براساس مدل آبی ۲ یا ۳ کرسی به کرسی‌های غیردائم دو ساله شورای امنیت اضافه می‌شود.

از طرف دیگر یک طبقه بندی سومی از کرسی‌ها را با دوره‌های طولانی‌تر (۳ یا ۴ سال) شکل می‌دهد. این مدل نیز گروه‌بندی موجود در انتخاب اعضای غیردائم شورای امنیت را حفظ می‌کند و هر گروه در انتخاب اعضا، به صورت مستقل عمل می‌کنند. این مدل در زمینه طول و انتخاب مجدد کرسی‌های بلند مدت انعطاف پذیر است. مدل آبی ضمن پاسخ به منافع کشورهای بزرگ از طریق ایجاد کرسی‌های طولانی‌مدت، نگرانی‌های کشورهای کوچک را با گسترش کرسی‌های طبقه‌بندی دو ساله مرتفع می‌سازد. (Haq, 2005: 2)

۳. مدل سبز

مدل سبز از نظر بزرگی و توازن، مشابه مدل منطقه‌ای ایتالیا است. این مدل ضمن تقسیم شورای امنیت به پنج گروه منطقه‌ای، ۱۰ کرسی جدید به آن اضافه می‌کند. تفاوتش با مدل منطقه‌ای ایتالیایی در آن است که کرسی‌ها در مدل سبز برای کشورها در نظر گرفته شده‌اند و نه گروه‌های منطقه‌ای و دیگر اینکه این کرسی‌های جدید، دائمی نیستند. مدل سبز همچنین شباهت زیادی با ترکیب کنونی شورای امنیت دارد. گروه‌بندی کشورها در این مدل مشابه گروه‌بندی منطقه‌ای فعلی می‌باشد. در عوض به تعداد اعضای غیردائم شورای امنیت، ۱۰ عضو دیگر نیز اضافه می‌شود که کمافی‌السابق دوره عضویت آنها دو ساله می‌باشد و همه آنها می‌توانند دوباره انتخاب شوند، و هر منطقه‌ای امکان دارد که معیارهای خاصی برای انتخاب مجدد یا انتخاب گردشی کرسی‌های مختص به آن منطقه را داشته باشد. در حال حاضر دولت‌هایی که برای یک دوره دو ساله انتخاب می‌شوند، نمی‌توانند به صورت متوالی دوباره انتخاب شوند. یکی از معایب مدل‌های آبی و سبز، اتکای آنها به گروه‌بندی قدیمی منطقه‌ای است. پنج گروه‌بندی منطقه‌ای فعلی در شورای امنیت با انتقادهای بسیاری مواجه است. زیرا سه کشور از ۵ عضو دائم دارای حق و تو از اروپا هستند و تضمین‌دهی درخصوص تخصیص کرسی به کشورهای غرب و شرق اروپا به ترکیبی اروپا محور خواهد انجامید.

جدول ۶. مدل آبی

حوزه منطقه‌ای	تعداد کشورها	کرسی‌های دائم فعلی	کرسی‌های غیردائم فعلی	کرسی‌های جدید		مجموع	درصد کرسی‌های انتخابی از هر گروه
				بلندمدت	دو ساله		
آفریقا	۵۳	۰	۳	۲	۱	۶	۱۱/۳
آسیا	۵۴	۱	۲	۲	۱	۶	۹/۴
اروپای غربی و سایر کشورها	۲۹	۳	۲	۱ یا ۲	۰	۶	۱۱/۵
اروپای شرقی	۲۳	۱	۱	۱ (بلندمدت یا دو ساله)	۳	۹/۰۹	
آمریکای لاتین و کارائیب	۳۳	۰	۲	۲	۰	۴	۱۲/۱
مجموع	۱۹۲	۵	۱۰	۱۰	۲۵	۱۰/۶	

منبع:

http://www.globalpolicy.Org/security/reform/cluster_1/2005/04_bluemodel.

Pdf (۱۳۸۵/۹/۲۰)

جدول ۷. مدل سبز

حوزه منطقه‌ای	تعداد کشورها	کرسی‌های غیردائم		کرسی‌های دائم فعلی	مجموع	درصد کرسی‌های انتخابی
		جدید	فعلی			
آفریقا	۵۳	۳	۳	۰	۶	۱۱/۳
آسیا	۵۴	۳	۲	۱	۶	۹/۴
اروپای غربی و سایر کشورها	۲۹	۱	۲	۳	۶	۱۱/۵
اروپای شرقی	۲۳	۱	۱	۱	۳	۹/۰۹
آمریکای لاتین و کارائیب	۳۳	۲	۲	۰	۴	۱۲/۱
مجموع	۱۹۲	۱۰	۱۰	۵	۲۵	۱۰/۶

منبع:

<http://www.globalpolicy.Org/ Security/ reform/ cluster 1/2005/04>

greenmodel.Pdf(۱۳۸۵/۱۰/۲)

۵) مدل‌های ارائه شده از طرف مرکز آموزش اصلاحات در سازمان ملل

مرکز آموزش اصلاحات در سازمان ملل، که موسسه‌ای مستقل و غیر دولتی در نیویورک است در سال ۱۹۹۲ آغاز به کار کرده است و با گردهم آوردن تعدادی از اساتید دانشگاه‌ها و فعالان سیاسی و متخصصان در امور سازمان ملل، روند اصلاحات در این سازمان را دنبال می‌کند. این مرکز با انتشار مقالات، تحلیل‌ها و کتاب‌های مربوط به فعالیت خود، می‌کوشد دانش و فهم بهتری از پیشنهادها و روند اصلاحات در سازمان ملل ارائه دهد. مرکز فوق تاکنون چند مدل برای اصلاح ساختار شورای امنیت پیشنهاد داده است که

عبارتند از:

۱. مدل C

مدل C^۱ از ابتکارات پروفیسور والتر هافمن،^۲ استاد حقوق بین الملل دانشگاه جرج تاون و از مشاوران و اعضای هیأت مدیره این مرکز است. این مدل به جای گروه بندی قاره ای و گروه بندی قدیمی منطقه ای، گروه بندی جدیدی ارائه داده است و آسیا و اقیانوسیه را به دو منطقه جدید تقسیم می کند. بر این اساس، گروه بندی کشورها در این مدل بدین صورت است: ۱. گروه نخست «کشورهای حاشیه اقیانوس آرام»: (شامل کشورهای ایالات متحده آمریکا، کانادا، ژاپن، فیلیپین، کشورهای ساحلی شرق آسیا به جز چین، استرالیا، نیوزلند و کشورهای جزیره ای اقیانوس آرام)؛

۲. چین به علاوه کشورهای جنوب و جنوب غرب آسیا؛

۳. آمریکای لاتین و حوزه کارائیب؛

۴. کشورهای آفریقایی. (Ariyuruk, 2005: 1)

با این گروه بندی، مدل C شناخت بهتری را از کشورهای پرجمعیت آسیا ممکن می سازد. انتقادی که بر مدل های الف و ب وارد است، این می باشد که براساس این مدل ها، تخصیص کرسی های دائم در مدل الف و یا کرسی های چهارساله تجدیدپذیر در مدل ب، با ملاحظات سیاسی به کشورهای منطقه، اعطا می شود. در مقابل مدل C راهکارهای مناسب و عملی برای مشکلات مشترکی که مدل های الف و ب با آن روبرو می باشند، ارائه می دهد. براساس مدل C راه حل این مشکل شاید در پیشنهادی باشد که بیشتر از یک دهه پیش در پیشنهاد «کرسی دوگانه»^۳ پروفیسور لویزان^۴ ارائه شده است. بر این اساس سفیر کشور اول دو سال نخست بر کرسی می نشیند و دو سال بعدی سفیر کشور دوم این کرسی را در اختیار می گیرد و این امر با مشاوره بین دو دولت صورت می گیرد. (Hoffmann [A], 2006:1)

مدل های الف و ب همچنین، در تهیه نمایندگی های کافی برای دولت هایی که شرکت

کننده اصلی در عملیات صلح سازمان ملل در منطقه، می‌باشند با کمبودهایی مواجه است. در مدل C کشورهایی که سهم بیشتری در مأموریت‌های سازمان ملل دارند (از نظر نظامی و تأمین امنیت و حفظ صلح) می‌توانند برای دوره چهار ساله انتخاب شوند و این امر کشورهای دیگر را ترغیب می‌کند تا در راه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مشارکت بیشتری داشته باشند. این کشورها، علاوه بر این، می‌توانند کرسی‌های دو ساله را نیز تصاحب کنند. براساس مدل C شورای امنیت دارای ۲۵ عضو می‌باشد و توزیع کرسی‌ها بدین صورت خواهد بود:

- اروپا، دارای سه عضو دائم (بریتانیا، فرانسه، روسیه)، یک کرسی هشت ساله مشترک که احتمالاً در ابتدا به آلمان و ایتالیا تعلق می‌گیرد و یک کرسی چهار ساله که به اوکراین و سوئد که سهم بیشتری در سازمان ملل دارند می‌تواند تعلق بگیرد، همچنین اروپا دارای یک کرسی دو ساله تجدیدنپذیر نیز می‌باشد.

- حاشیه اقیانوس آرام (حوزه پاسیفیک): یک عضو دائم (ایالات متحده آمریکا)، یک کرسی مشترک هشت ساله احتمالاً برای ژاپن و استرالیا، و یک کرسی چهارساله که شاید به کانادا تعلق بگیرد که سهم بیشتری در مأموریت‌های سازمان ملل ایفا می‌کند و این منطقه دارای دو عضو غیردائم دو ساله تجدیدنپذیر نیز می‌باشد.

- جنوب و جنوب غرب آسیا: یک کرسی دائم (چین)، یک کرسی هشت ساله مشترک که احتمال دارد به اندونزی و هند داده شود، یک کرسی چهارساله برای کشوری که سهم بیشتری در حفظ صلح بین‌المللی دارد که امکان دارد به بنگلادش یا پاکستان اعطا شود و دو کرسی دو ساله تجدیدنپذیر.

- آمریکای لاتین و کارائیب: این گروه دارای کرسی دائم نمی‌باشد، یک کرسی هشت ساله که احتمالاً در ابتدا به برزیل و مکزیک داده می‌شود، یک کرسی چهارساله برای کشوری که سهم بیشتری در حفظ صلح بین‌المللی دارد همچون اروگوئه و دو کرسی دو ساله تجدیدنپذیر.

- آفریقا: دارای کرسی دائم نمی‌باشد، یک کرسی هشت ساله مشترک که در ابتدا ممکن

است به نیجریه و آفریقای جنوبی داده شود (و بعداً به مصر و ایتوپیا) و یک کرسی چهار ساله برای غنا و دو کرسی تجدیدنپذیر دوساله. (Hoffmann & Ariyork, 2005:5)

البته کشورهایی که پروفیسور هافمن به آنها اشاره می‌کند یک پیشنهاد محسوب می‌شود و هر منطقه باید کشورهای مربوطه را با توجه به مشارکت آنها در عملیات برقراری صلح سازمان ملل و قدرت هدایت کنندگی آنها در منطقه خود، انتخاب کند. مشارکت داوطلبانه کشورها در فعالیت سازمان ملل در عرصه امنیتی و توسعه، فعالیت‌های دیپلماتیک در حمایت از اهداف و تعهدات سازمان ملل و در بین کشورهای توسعه یافته دستیابی به سطح هفت دهم درصد GNP باید به عنوان شاخصه‌های مهم برای انتخاب، مدنظر قرار گیرد. اما گروه‌های منطقه‌ای در انتخاب کشورها، برای کرسی‌های مختص به آن منطقه، مستقل عمل می‌کنند.

مدل C هم دارای دو عیب عمده می‌باشد:

۱. براساس نظریه «کرسی‌های دوگانه» کشورهای گردشی، گرچه در شورا حضور دارند اما حق رای نخواهند داشت. در واقع دو کشور، دارای یک رای می‌باشند.
 ۲. امکان دارد تشخیص نیروی نظامی برتر و مشارکت مردمی برای هر منطقه، از طرف کشورهای کم‌جمعیتی که در جریان فعالیت‌های همسو با سازمان ملل فداکاری‌ها و اقدامات متناسب و مهمی انجام داده‌اند با مشکل مواجه شود. (Hoffmann & Ariyork, 2005:6)
- از دیدگاه هافمن مدل C با استفاده از کرسی‌های دوگانه انعطاف‌پذیری بیشتری در بهره‌گیری و جلب حمایت قدرت بزرگ مناطق مختلف را داراست. زیرا نه تنها، به کشورهای پرجمعیت جهان، همچون کشورهای آسیایی توجه ویژه‌ای شده است بلکه با در نظر گرفتن کرسی چهار ساله به کشوری که بیشترین سهم را در بین کشورهای منطقه، در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی برعهده دارد، انگیزه‌ای مضاعف برای دیگر کشورهای منطقه ایجاد می‌کند تا در عملیات سازمان ملل مشارکت بیشتری داشته باشند. (Hoffmann [A], 2006:2)

جدول ۸. مدل C

حوزه منطقه‌ای	تعداد کشورها	کرسی‌های دائم	کرسی‌های هشت‌ساله مشترک	کرسی‌های چهارساله	کرسی‌های دوساله تجدیدنظرپذیر	مجموع
آفریقا	۵۳	۰	۱	۱	۳	۵
آسیای جنوبی	۲۹	۱	۱	۱	۲	۵
اروپا	۴۸	۳	۱	۱	۱	۶
حوزه پاسیفیک	۲۹	۱	۱	۱	۲	۵
آمریکای لاتین و حوزه کارائیب	۳۳	۰	۱	۱	۲	۴
مجموع	۱۹۲	۵	۵	۵	۱۰	۲۵

منبع: (Hoffmann & Ariyork, 2005: 9)

۲. مدل X

براساس مدل X تعداد اعضای شورای امنیت با افزودن پنج کرسی چهار ساله تجدیدنظرپذیر به ۲۰ عضو افزایش پیدا می‌کند. توزیع پنج کرسی چهارساله تجدیدنظرپذیر بدین صورت خواهد بود: آسیا و آفریقا هر کدام ۲ کرسی، آمریکای لاتین و حوزه پاسیفیک یک کرسی و به اروپا کرسی چهار ساله تعلق نمی‌گیرد. این مدل دو تفاوت عمده با مدل‌های دیگر دارد. یکی اینکه براساس این مدل فقط پنج کرسی جدید به کرسی‌های شورای امنیت اضافه می‌شود، در حالی که براساس مدل‌های پیشنهادی قبلی ۹ تا ۱۱ عضو جدید اضافه می‌شود. بدین صورت محدودیت شورا حفظ می‌شود. تفاوت اصلی دیگر مربوط به گروه‌بندی مناطق در مدل X می‌باشد. زیرا براساس این مدل، کشورهای حوزه پاسیفیک جزو گروه آمریکا

محسوب می‌شوند و بدین ترتیب توازن نمایندگی در بین گروه‌بندی‌های قاره‌ای بیشتر تضمین می‌شود. قبلاً حوزه پاسیفیک جزو گروه آسیا بود که دارای جمعیت زیاد می‌باشد. مدل X مانند مدل ب و مدل آبی کرسی‌های جدید تجدیدپذیر ایجاد می‌کند و بر این اساس کشورهای عضوی که سهم بیشتری را در سازمان ملل در امور مالی، نظامی و دیپلماتیک دارند می‌توانند با انتخاب گروه‌های قاره‌ای به عضویت طولانی مدت شورای امنیت درآیند. براساس این مدل آسیا، آفریقا، اروپا و آمریکا - حوزه پاسیفیک دارای پنج کرسی در شورای امنیت می‌شوند. توزیع کرسی‌های دوساله تجدیدنپذیر به این صورت خواهد بود: آسیا و اروپا هر کدام ۲ کرسی، آفریقا و آمریکا - حوزه پاسیفیک هر کدام دارای ۳ کرسی در شورای امنیت می‌شوند. (Hoffmann[B], 2006:1)

جدول ۹. مدل X

حوزه منطقه‌ای	کرسی‌های دائم	کرسی‌های غیردائم	کرسی‌های چهارساله جدید	مجموع
آسیا	۱	۲	۲	۵
آفریقا	۰	۳	۲	۵
آمریکا - حوزه پاسیفیک	۱	۳	۱	۵
اروپا	۳	۲	۰	۵
مجموع	۵	۱۰	۵	۲۰

منبع: (Hoffmann[B], 2006:2)

نتیجه‌گیری

در این مقاله، مدل‌های پیشنهادی برای اصلاح ساختار شورای امنیت مورد بررسی قرار گرفت. تاکنون اعضای سازمان ملل در مورد هیچ مدلی به توافق نرسیده‌اند و هر کشوری

یا گروهی از کشورها براساس منافع ملی خود از مدل خاصی حمایت می‌کنند. تلاش‌هایی که از ابتدای سال ۱۹۹۴ برای تجدید ساختار شورای امنیت آغاز شده بود در سال ۲۰۰۵ اوجی بی‌سابقه گرفت و در مقطعی این امید به وجود آمد که این تلاش‌ها ممکن است در جریان نشست سران کشورهای عضو سازمان ملل در سپتامبر همان سال، به سرانجامی قطعی برسد. همکاری نزدیک اعضای گروه چهار، زمینه‌های لازم جهت پیشبرد تلاش‌ها برای افزایش اعضای شورای امنیت و اصلاح ساختار آن را فراهم آورده و در مقطعی عملی به نظر می‌رسید. گروه ۴ نخستین پیش‌نویس قطعنامه مربوط به اصلاح ساختار شورای امنیت را در سیزدهم ماه مه ۲۰۰۵ به‌طور غیررسمی توزیع کرد. گروه ۴ سرانجام پیش‌نویس خود را در ۶ ژوئیه ۲۰۰۵ به‌طور رسمی در دستور کار مجمع عمومی قرار داد. اما فعالیت‌های گروه ۴ مجموعه مخالفت‌هایی بیشتر از حد انتظارشان را در پی داشت. به‌ویژه مخالفت آمریکا و چین بسیار شدیدتر از آن بود که داوطلبان عضویت دائمی در شورا پیش‌بینی کرده بودند. به همین خاطر، گروه ۴ اقدامی برای به رأی گذاشتن قطعنامه خود انجام نداد.

در مقابل گروه ۴، گروه اتحاد برای اجماع در ۸ ژوئیه ۲۰۰۵ اقدام به تهیه و توزیع غیررسمی یک پیش‌نویس قطعنامه در مورد افزایش اعضای شورای امنیت کرد و این گروه هم در نهایت در نشست ۲۶ ژوئیه ۲۰۰۵ به‌طور رسمی قطعنامه خود را به مجمع عمومی ارائه داد.

در نشست شصتم مجمع عمومی نیز در مورد تجدید ساختار شورای امنیت اقدام مؤثری صورت نگرفت. سه عضو از چهار عضو گروه ۴ (به جز ژاپن) و گروه آفریقا در ششم ژانویه ۲۰۰۶ به‌طور رسمی پیش‌نویس‌های قبلی خود را در دستور کار نشست شصتم قرار دادند. در عین حال هر دو گروه به‌طور جداگانه تأکید کردند که برنامه‌ای برای به رأی گذاشتن این پیش‌نویس‌ها ندارند و تنها به دلایل تکنیکی چنین اقدامی انجام داده‌اند تا در صورتی که فرصتی حاصل شد مانعی آیین‌نامه‌ای بر سر راه نباشد. اما به نظر می‌رسد مدلی می‌تواند از شانس بیشتری برخوردار باشد تا مورد حمایت گسترده قرار بگیرد که اولاً براساس آن مدل،

شورای امنیت بیش از اندازه گسترده نباشد. زیرا این امر فرایند تصمیم‌گیری را در شورای امنیت پیچیده‌تر می‌کند و باعث می‌شود تا تأثیرگذاری شورا کمتر شود. دوم اینکه، هر پیشنهادی باید به تصویب دو سوم اعضای سازمان ملل، از جمله ۵ عضو دائم شورای امنیت برسد، بنابراین پیشنهاد مزبور باید به صورتی باشد تا با مخالفت سرسختانه رقبای منطقه‌ای اعضای جدید و اعضای دائم شورای امنیت روبه‌رو نشود، حق و تو به هیچ عضو جدیدی تعلق نگیرد و اعضای دائم فعلی کماکان حق و تو را در اختیار داشته باشند. سوم اینکه، آن مدل باید به صورتی باشد تا به کشورهایی همچون ژاپن که دومین تأمین‌کننده بودجه سازمان ملل می‌باشد، امکان داده شود تا در شورای امنیت دارای کرسی باشند و در نهایت، آن مدل باید نمایندگی بیشتری از جهان در حال توسعه را تضمین کند.

منابع و مآخذ

۱. احمدی، کوروش، (۱۳۸۵)، تجدید ساختار شورای امنیت در بن‌بست، در: رضا موسی‌زاده، اصلاحات در سازمان ملل متحد و راهبرد ایران، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک، صص ۱۷۱-۱۱۷.
۲. امیری‌وحید، مجتبی، «سازمان ملل متحد در سنده بیست‌ویکم: نگاهی به اصلاحات محتوایی و ساختاری سازمان ملل متحد»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۱۴-۲۱۳ (۱۳۸۴)، صص ۷۳-۵۲.
۳. بعیدی‌نژاد، حمید و دیگران (۱۳۸۵)، تحول در ساختار نظام بین‌الملل متحد، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
۴. حسن‌خانی، محمد، «تقلا برای حفظ موقعیت بزرگ‌ترین نهاد بین‌المللی در بستری از منافع متضاد بن‌بست اصلاحات در سازمان ملل»، همشهری دیپلماتیک، شماره اول، (فروردین ۱۳۸۵)، ص ۳۰.
۵. زمانی‌نیا، امیرحسین، (۱۳۸۵)، سند پایانی اجلاس سران مجمع عمومی ۲۰۰۵: پایان یا تداوم اصلاحات؟ راهبرد جمهوری اسلامی ایران، در: رضا موسی‌زاده، اصلاحات در سازمان ملل و راهبرد ایران، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک، صص ۴۴-۴۲۷.
۶. شاکریان، شاهرخ، «شورای امنیت: فرایند توزیع مجدد قدرت»، مجله سیاست خارجی، سال نهم، شماره ۳، (۱۳۷۴)، صص ۱۰۳۴-۱۰۱۳.
۷. گلشن‌پژوه، محمودرضا، «سیر اصلاحات در سازمان ملل متحد»، راهبرد، شماره ۳۸، (۱۳۸۴)، صص ۴۸-۶۶.
۸. مهدویان، حسن، «گسترش شورای امنیت: طرح‌ها و دیدگاه‌ها»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۱۶-۲۱۵، (۱۳۸۴)، صص ۹۹-۹۰.
9. Afoaku, Osita G & Ukaga, Okechukwul, "United Nations Security Council Reform: A critical Analysis of Enlargement Options", *Journal of Third World Studies*, (Fall 2001), pp.149-169.

- 10 Ariyoruk, Ayca, *Players and Proposals in the Security Council Debate 2005*, (June 3, 2005), available at: <http://www.centerforunreform.org/node/4>.
11. Blume, Yehuda, "Proposal for UN Security Council Reform", *The American Journal of International Law*, (July. 2005), Vol. 99, pp. 632-640.
12. Ching, Frank, "Reforming the United Nations", *Far Eastern Review*, (25 Nov.1993), p. 36.
13. Crook, R. John, U.S. Views of U.N. Reform Security Council Expansion, *The American Journal of International Law*, (Oct. 2005), pp. 906-908.
14. Haq, Farhan, "Plans Dim for Security Council Expansion", *Interpress Service*, (2005), available at: <http://globalpolicy.jgc.org/security/reform/dim.htm>.
15. Hoffmann, Walter & Ariyoruk, Ayca (2005), *Security Council Reform Models*, available at: <http://www.centerforunreform.org/node/148>.
16. Hoffmann, Walter [A] (2006), *The Model Duo: Could "Duol Seating" Break the Deadlock on Security Council Reform?* available at: <http://www.centerforunreform.org/node/57>.
17. Hoffmann, Walter[B] (2006), *A Competing Model: A Security Council with 20 Members*. available at: <http://www.centerforunreform.org/epublish/1/8>.
18. [http://www.globalpolicy.Org/security/reform/cluster 1/2005/04blue modlc.Pdf](http://www.globalpolicy.Org/security/reform/cluster%201/2005/04blue%20model.Pdf).
19. [http://www.globalpolicy.org/security/reform/cluster1/2005/04 greenmodel.pdf](http://www.globalpolicy.org/security/reform/cluster1/2005/04%20greenmodel.pdf).
20. <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/59/L.64&Lang=E>.
21. Ismail, Razali (1997). Ambassador Razali Suggests 24-Member Security Council, *United Nation Chronicle*, Spring 1997, Vol. 34, No. 1, pp: 30-31.
22. Lederer, M. Edith (2005). "African Union Optimistic on Council Plan", July 21, 2005, available at: <http://www.globalpolicy.org/security/reform>.

23. Mayer- Mruwat, Emad, "United Nations: Critiques and Reforms", *Journal of Third World Studies*, (Spring 1998).
24. Okumu, Wafula (2005), *Africa and the U.N. Security Council Permanent Seat*, Pambazuka, April. 28, 2005. available at: <http://www.globalpolicy.org/security/reform/cluster>.
25. U.N.DOC.A/59/565 (2004), available at:
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/602/31/PDF/N0460231.pdf?OpenElement>.
26. U.N.DOC.A/59/L.67 (2005), available at:
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/LTD/N05/421/67/PDF/N0542167.pdf?OpenElement>.

عباداله مولائی^۱

سیاست‌های اروپایی و فراتلانتیکی فرانسه در دوره سارکوزی

چکیده:

انتخابات ریاست جمهوری فرانسه در ماه مه ۲۰۰۷، سرفصل تازه‌ای در تاریخ سیاسی این کشور مهم اروپایی گشود که می‌تواند آثار گسترده‌ای در سطوح ملی، اروپایی و بین‌المللی به همراه داشته باشد. در این نوشتار تبعات انتخاب دولت جدید بر سیاست داخلی و خارجی این کشور به‌خصوص در حوزه اروپایی و روابط فراتلانتیکی بررسی می‌شود. دولت سارکوزی در حال بازاندیشی مؤلفه‌ها و آموزه‌های سنتی سیاست داخلی و خارجی این کشور برای سامان‌دهی و نوسازی نظام اقتصادی و اجتماعی فرانسه و فضاسازی جهت غلبه بر افول موقعیت اقتصادی از سویی و انطباق با شرایط نوظهور بین‌المللی و افزایش حوزه مانور پاریس در اروپا و جهان می‌باشد. معهذا به‌نظر می‌رسد همسویی این اهداف نظری با واقعیات عینی موجود به سادگی میسر نخواهد بود.

واژگان کلیدی

انتخابات ریاست جمهوری فرانسه، افول گرایی، مدل اجتماعی، دولت رفاه، سنت گلیستی، سیاست خارجی، سیاست اروپایی، سیاست فراتلانتیکی.

مقدمه

انتخابات ریاست جمهوری فرانسه در ماه مه ۲۰۰۷، سرفصل تازه‌ای در تاریخ سیاسی این کشور مهم اروپایی گشود که - با توجه به موقعیت شاخص آن در اروپا و جهان به عنوان یک قدرت هسته‌ای و عضویت دائم شورای امنیت سازمان ملل با اهداف ژئوپولیتیک جهانی در سیاست خارجی - می‌تواند آثار گسترده‌ای در سطوح ملی، منطقه‌ای و جهانی به همراه داشته باشد.

هدف این نوشتار بررسی اهداف دولت سارکوزی در عرصه سیاست داخلی و تبعات آن بر سیاست خارجی این کشور به خصوص در حوزه اروپایی و روابط فرآتلانتیکی می‌باشد. دولت سارکوزی در عرصه سیاست داخلی بر ضرورت ساماندهی مجدد و نوسازی نظام اقتصادی و اجتماعی فرانسه تأکید ورزیده و در زمینه اقتصادی با توجه به افول موقعیت اقتصادی این کشور در مقایسه با سایر قدرت‌های اروپایی و غیر اروپایی در پی بازیابی موقعیت پیشین این کشور در اقتصاد جهانی می‌باشد. در عرصه سیاست خارجی، هدف دولت جدید، تمهید مقدمات احیای جایگاه این کشور در اتحادیه اروپا و بازیابی موقعیت برجسته پیشین آن در عرصه سیاست جهانی است.

انتخاب دولت سارکوزی چه تأثیری بر سیاست داخلی فرانسه و رویکرد آن در قبال تحولات مهم جهانی به خصوص روابط با اتحادیه اروپا و آمریکا بر جای خواهد گذاشت؟ به منظور پاسخ به سؤال فوق، نوشتار حاضر بر این فرضیه استوار است که چالش‌های همزمان اروپایی شدن و جهانی شدن و ناهمزمانی مؤلفه‌های حاکم بر نظام سیاسی و اقتصادی فرانسه از مواجهه موفق با فرایندهای مزبور و افول موقعیت سنتی پاریس در سطح اروپایی و بین‌المللی زمینه را برای آغاز تحول جدیدی در حیات سیاسی فرانسه فراهم ساخته است که مشخصه آن بازاندیشی و باز تعریف آموزه‌های پیشین می‌باشد. این تحول موضوعی است که نوشتار حاضر در پی تبارشناسی و تبیین آن می‌باشد.

این نوشتار در قالب پنج بخش تنظیم شده است. در بخش اول سیاست داخلی فرانسه

و علل پیروزی سارکوزی بررسی می‌شود و در بخش دوم، سوم، چهارم و پنجم به ترتیب چشم‌انداز سیاست خارجی فرانسه، سیاست فرانسه در قبال اروپا، روابط با آلمان و روابط فرآتلاتنیکی تجزیه و تحلیل خواهد شد.

افول‌گرایی و سیاست داخلی فرانسه

در دوران پس از جنگ سرد نوعی حس افول‌گرایی^۱ بر حیات فرانسه سایه افکنده است. نشانه‌های این افول‌گرایی در همه عرصه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی فرهنگی و سیاست اروپایی و خارجی این کشور به چشم می‌خورد. افول‌گرایی در این معنا مبین فقدان اعتماد به نفس فرانسه بوده است.^(۱)

ناکامی‌های نظام سیاسی و شکست تجربه همگرایی اجتماعی به چند قطبی شدن سیاست داخلی و بحران عمیق هویت فرانسوی دامن زده است. شورش‌های گسترده اقلیت‌های عرب و آفریقایی تبار حاشیه‌نشین حومه^۲ شهرهای بزرگ و اعتراضات عمومی سال ۲۰۰۵ نشانی از تشتت ریشه‌دار، فروپاشی مؤلفه‌ها و گسیختگی بنیان‌های سستی حاکم بر تاریخ سیاسی این کشور بود.

پدیده چشمگیر دیگر سال‌های اخیر، سیاست‌گریزی و فقدان اعتماد به برنامه‌های احزاب راست و چپ دوره پساگلیست و پسا کمونیست بوده است که ناکارآمدی گزینه‌ها و بدیل‌های سستی برای پاسخ‌گویی به چالش‌های نوظهور جامعه فرانسوی را نمایان ساخته و به کاهش اعتبار و مشروعیت احزاب حاکم کمک نمود. همزمان رشد جریان‌های افراطی راست و چپ، بیگانه‌ستیزی، نژادپرستی و بازپیدایی نوعی ناسیونالیسم پرخاشگر، ناکارآمدی مفاهیم سستی جمهوری پنجم را در پاسخ‌گویی به چالش‌های دوران به نمایش گذاشت.

این رخدادها بحران دموکراسی فرانسوی را دامنه بیشتری بخشیده و ناتوانی نخبگان

سیاسی این کشور را برای پیشبرد همگرایی اجتماعی براساس گفتمان مدرن یکسان‌سازی^۱ با بن‌بست مواجه ساخت. هدف گفتمان یکسان‌سازی، حذف و ریشه‌کنی اختلاف «خود» با «دیگری» از رهگذر استحاله هویت دیگری در هویت خودی بوده است.^(۲)

غلبه سیاست مبتنی بر هویت در فرانسه حاصل بحران جامعه پذیری است که با آشکارشدن ناتوانی سنت جمهوری‌خواهی فرانسه از پذیرش هویت‌های متمایز به مجادله گسترده‌ای پیرامون شیوه سنتی همگرایی اجتماعی اقلیت‌ها و مهاجران و رواج ادبیات مربوط به حس زوال و افول انجامیده است. تبدیل مسائل قومی، فرهنگی و نژادی به دلمشغولی عمده فرهنگی و سیاسی فرانسه در دوره بعد از جنگ سرد و مسائل اقتصادی و اجتماعی نسبت داده شده به آن نظیر بیکاری، خشونت و ناامنی به اوج‌گیری تحرکات راست‌گرایان افراطی شتاب بیشتری بخشیده و سیاست داخلی این کشور را تحت‌الشعاع قرار داده است.

از سوی دیگر، بحران مدرنیته و مؤلفه‌های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی آن در عصر جهانی‌شدن نظام اقتصادی مبتنی بر الگوی دولت رفاهی فرانسه را با الزامات نوظهوری روبه‌رو ساخته است. فرانسه ششمین اقتصاد بزرگ جهانی و دومین اقتصاد قدرتمند اروپایی است که با الگوی اقتصادی سنتی نتوانسته است با روند جهانی شدن لگام گسیخته همگام گردد. نحوه انطباق با روند جهانی‌شدن و اصلاح نظام دولت رفاه و مقررات‌زدایی از اقتصاد و امکان رقابت‌پذیر ساختن آن اینک به سخن غالب در این کشور تبدیل شده است. فرانسه در سال‌های اخیر رهبری جریان‌های ضدجهانی‌شدن به‌ویژه در قالب روایت نولیبرال آن را در صحنه بین‌المللی برعهده داشته است. هنوز ۶۴ درصد فرانسویان جهانی‌شدن را تهدیدی علیه هویت ملی این کشور می‌دانند.^(۳)

باتوجه به این که مسائل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی مهم‌ترین چالش‌های فرانسه را تشکیل می‌دهد، مبارزات انتخاباتی اخیر ریاست جمهوری این کشور به عرصه رویارویی و رقابت گفتمان‌های بدیل در این زمینه تبدیل شد. این انتخابات صورت‌بندی و آرایش سیاسی

سنتی حاکم بر سیاست داخلی فرانسه را دستخوش تغییر ساخت. مشارکت عمومی بالا و حاشیه‌نشینی جریان‌های افراطی راست و چپ از مهم‌ترین وجوه این انتخابات بود.

سارکوزی، بیش از سایر نامزدها از لزوم غلبه بر افول جایگاه و موقعیت فرانسه سخن گفته و با نفی نسبی‌گرایی و چندگانگی فرهنگی و تأکید بر گسست از آموزه‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی سنتی در صدد احیای ارزش‌های مدرنیته برآمد. وی گرچه تلاش نمود تا خود را به عنوان نماد پیدایی نسل جدید و مظهر تحول محافظه‌کارانه در حیات سیاسی و اقتصادی فرانسه در عصر جهانی‌شدن معرفی نماید اما در مقام رهبر حزب حاکم و وزیر دارایی و کشور دولت پیشین بخشی جدایی‌ناپذیر از وضع موجود بود. از این رو تلاش نمود برای پیروزی در انتخابات چهره متفاوتی از خود ارائه داده و با سیاست نمایشی و مصادره ایده‌های رقبای خود از جمله جناح راست افراطی توانست آنها را به حاشیه راند.^(۴)

وی در سیاست داخلی بر ضرورت ساماندهی مجدد و نوسازی نظام اقتصادی و اجتماعی فرانسه تأکید ورزیده و از منظر جمهوری‌خواهی نو محافظه‌کارانه آمریکایی به فرهنگ، اجتماع، اقتصاد و سیاست فرانسه نگرست.^(۵) بازگشت به هریت ملی سنتی، بازسازی نظام اجتماعی بر مبنای خانواده محوری و فردگرایی و احیای ارزش کار، اقتدار، اخلاقیات، احترام، شایستگی، غرور و هویت ملی مبین این نقطه‌نظر می‌باشد. با این وجود موضع‌گیری‌های انتخاباتی او مشحون از تناقض و پارادوکس‌های پرشماری بوده و شعارهای انتخاباتی‌اش بیشتر جنبه توده‌گرایانه و پوپولیستی داشت. ایده ایجاد وزارت مهاجرت و هویت ملی گویای این گرایش بود.^(۶)

در عرصه اقتصادی باتوجه به افول موقعیت اقتصادی فرانسه در مقایسه با سایر قدرت‌های اروپایی و غیروپایی که این کشور را به تکاپوی بازایی موقعیت پیشین خود برانگیخته است، وی با در پیش گرفتن سیاست‌های لیبرالی به موازات حمایت از کاهش نقش هدایت‌گری دولت در اقتصاد، مدیریت پیامدهای منفی جهانی‌شدن را در برنامه خود قرار داد تا اقتصاد فرانسه را توان تازه‌ای بخشد.^(۷)

در این رهگذر سارکوزی از تغییرات بنیادی سخن گفته و وعده داده است تا با برخی از اساسی ترین آموزه‌های گلیستی به‌ویژه مدل اجتماعی و اقتصادی آن که اینک به‌عنوان عامل اصلی بیماری دیرپای اقتصاد فرانسه مورد انتقاد قرار گرفته است به چالش برخیزد. بنابراین، وی در مبارزات انتخاباتی خود تیش از آنکه به مسائل جهانی بپردازد دلمشغول ملاحظات و دغدغه‌های اقتصادی و اجتماعی این کشور گردید.^(۸)

سارکوزی بر این باور است که سیاست‌های دهه‌های گذشته با رهبری نامطلوب، سیاست‌های غیرواقع‌بینانه و وعده‌های دروغین، فرانسه را به جامعه‌ای راکد و ایستا تبدیل نمود. فرانسه در این دوران شاهد نرخ بیکاری ۸/۶ درصدی، بدهی عمومی ۶۶ درصدی (از تولید ناخالص داخلی) و برخوردار از کمترین ساعت کار در جهان غرب بوده است. در حالی که سایر کشورهای اروپایی در صدد انطباق با جهانی شدن می‌باشند فرانسه همچنان واقعیت نابرابری را در قالب نظریه برابری طلبی پنهان ساخته است.

تأکید برافزایش رشد اقتصادی، احیای اخلاق کار، کاهش مالیات، اصلاح مقررات رفاهی و ایجاد اشتغال در پرتو لیبرالیسم اقتصادی بازار محور از برنامه‌های اعلامی عمده اوست. اگرچه تحلیل سارکوزی از شرایط فرانسه معاصر با آموزه‌های حاکم بر جهان انگلیسی زبان همسو می‌باشد اما او لیبرال تمام‌عیار به‌شمار نمی‌رود زیرا در برخی از عرصه‌های مهم اقتصادی مانند سیاست‌های صنعتی و کشاورزی از ناسیونالیسم اقتصادی اقدامات حمایت‌گرایانه جهت تنظیم مقررات ضروری برای دفاع از تولیدات فرانسه جانبداری نموده است.

به‌رغم آنکه پیشبرد موفقیت آمیز اصلاحات اقتصادی داخلی توانائی فرانسه را برای ایفای نقش فعال و اثرگذار در سیاست منطقه‌ای و جهانی افزایش می‌دهد اما سارکوزی در این زمینه با موانع جدی روبرو است. فرانسه در مقام سوسیالیست‌ترین کشور اروپایی جامعه‌ای چندقطبی بوده و فاقد انسجام و یکپارچگی است. نهادها و اتحادیه‌ها با اتخاذ شیوه‌های سستی در برابر تغییرات مقاومت نشان داده و مانع اقدامات اساسی او در زمینه حذف یارانه‌ها

و فرسایش کامل مزایای نظام دولت رفاهی می‌باشند. ازاین رو به نظر می‌رسد الزامات و محدودیت‌های موجود مانع گسست بنیادی دولت جدید فرانسه از وضع موجود خواهد گشت.^(۹)

حضور نخبگان سنتی، بوروکراسی پیچیده، ضرورت توجه به شعارهای دوره مبارزات انتخاباتی و دغدغه‌های افکار عمومی نیز کماکان نقش تعیین‌کننده‌ای در جهت‌دهی به سیاست‌های فرانسه برعهده داشته و دولت جدید این کشور را به سمت اتخاذ رویه‌های مصلحت‌جویانه و پراگماتیستی سوق خواهد داد. فرجام سخن این‌که نخبگان نسل جدید درصدد بازاندیشی بحران هویت فرهنگی و اجتماعی فرانسه می‌باشند. باتوجه به کسب اکثریت پارلمانی از سوی حزب حاکم درانتخابات پارلمانی اخیر فرانسه و ارتقای جایگاه حامیان سارکوزی در آرایش و ترکیب مجلس ملی این کشور به نظر می‌رسد سارکوزی از حوزه مانور گسترده‌ای در تحقق برنامه‌های اعلامی خود برخوردار شده است. برخورداری از اکثریت پارلمانی نیز به تسهیل و سرعت بخشی به تغییرات اعلامی وی مساعدت خواهد رساند.

چشم‌انداز سیاست خارجی فرانسه

مباحثات مربوط به سیاست خارجی باتوجه به حساسیت و اثرگذاری آن بر میزان آرای طرفین تاحدودی از فضای مبارزات انتخاباتی نامزدهای ریاست جمهوری فرانسه غایب بود و یا نقش و اهمیت درجه دوم و فرعی‌تری داشت. هیچ‌یک از نامزدها سخن مهمی دراین زمینه بر زبان نرانده و توجه رأی‌دهندگان فرانسوی نیز به‌طور عمده به مسائل داخلی معطوف گردیده بود.^(۱۰)

نظام بین‌الملل در سال‌های اخیر دچار دگردیسی ژرفی گشته و مفاهیم، برداشت‌ها، تصویرها و مباحث جدیدی در دستور کار سیاست جهانی قرار گرفته است. فرانسه در دوره بعد از جنگ سرد دچار نوعی فرسایش قدرت و افول تدریجی نفوذ در عرصه سیاست خارجی شد که هویت و نقش آن را در اروپا و جهان تحت‌تاثیر قرار داد. ظهور مؤلفه‌ها و مفاهیم تازه در

این دوره آثار تعیین‌کننده‌ای برجایگاه فرانسه داشته است. پاریس در سال‌های گذشته امیدوار بود تا با ایستادن بر سکوی اروپایی و تبدیل اتحادیه به بازیگر ژئوپولیتیک، موقعیت جهانی خود را باز یابد. فرانسویان با این‌بست گفتمان‌های سنتی سیاست خارجی خود نتوانسته‌اند رهیافت‌های بدیلی را جهت پاسخ‌گویی به چالش‌های دوران تعریف و تدوین نمایند. از این‌رو سیاست خارجی این کشور هنوز در نوعی دوره گذار به سر می‌برد.

عصر جدیدی در سیاست فرانسه آغاز شده و پاریس در این دوره نقش متفاوتی در اروپا و جهان برعهده خواهد گرفت. فرانسویان در این فضای نوپدید با توجه به افول موقعیت جهانی و بین‌المللی این کشور در حال بازاندیشی دیدگاه و روایت فرانسوی از روابط بین‌الملل و بازتعریف آموزه‌های سنتی برای افزایش حوزه مانور خود می‌باشند. موضوع تغییر و یا تداوم سیاست خارجی گلیستی سخن غالب مناظره‌های داخلی فرانسویان به‌شمار می‌رود.

فرانسه در مقام قدرت هسته‌ای و عضودائم شورای امنیت سازمان ملل از اهداف ژئوپولیتیک جهانی در سیاست خارجی خود پیروی می‌نماید. این کشور کماکان از ظرفیت‌ها، امکانات و اهرم‌های مؤثری در محیط منطقه‌ای و بین‌المللی برخوردار است. فرانسه با حضور در ۱۶۱ کشور جهان از دومین شبکه بزرگ دیپلماتیک بین‌المللی بعد از آمریکا برخوردار است گرچه این حضور الزاماً به معنای نفوذ سیاسی نیست.

در دوره جمهوری پنجم سیاست خارجی فرانسه تغییر چندانی نیافته است. دوگسل سیاست بلندپروازانه تبدیل اروپا به قدرت مستقل از آمریکا را طراحی نموده و با خارج‌ساختن فرانسه از شاخه نظامی ناتو، روایت فرانسوی روابط بین‌الملل را به سنت دیرپای سیاست خارجی این کشور تبدیل ساخت. این سیاست با فراز و نشیب‌هایی همواره در دستور کار دولتمردان مختلف فرانسوی قرار داشته است.

با توجه به اجماع موجود، در بحث سیاست خارجی و دفاعی اختلافات بنیادی بین احزاب و نخبگان فرانسوی به چشم نمی‌خورد. سیاست خارجی فرانسه از بازیگری لابی‌ها و مراکز تحقیقاتی و رسانه‌ها اثر پذیرفته و بوروکراسی، نخبگان سیاسی و دستگاه دیپلماسی فرانسه نیز نقش برجسته‌ای در شکل‌دهی و هدایت آن برعهده دارد.

با وجود این به نظر می‌رسد در پی تحولات بین‌المللی و تغییرات نسلی لاجرم پاره‌ای دگردیسی‌ها در رویکرد، سرشت و جهت‌گیری سیاست خارجی این کشور رخ خواهد داد. دولت سارکوزی با توجه به بیگانگی نسبی با دغدغه‌های ژئوپولیتیک دوران گذشته ناگزیر از انطباق مؤلفه‌های سیاست خارجی سنتی این کشور با شرایط نوظهور اروپایی و بین‌المللی است. به این معنا منطق متفاوتی بر سیاست خارجی و دیپلماسی بین‌المللی پاریس در دوره جدید حاکم خواهد شد.

افزایش حوزه مانور بین‌المللی فرانسه از طریق عادی‌سازی روابط فراآتلانتیکی، استمرار همگرایی اروپایی، ارتقای موقعیت اقتصادی و پیشبرد موضوعات زیست محیطی ابعادی دیگر از سیاست خارجی سارکوزی را تشکیل می‌دهد. مسائل زیست محیطی و اکولوژیک اینک دارای پیامدهای ژئوپولیتیک و امنیتی بوده و فرانسه درصدد جستجوی انرژی‌های جایگزین است. با شکست احزاب اکولوژیک در اروپا مباحث زیست محیطی که دغدغه مهم افکار عمومی را تشکیل می‌دهد از انحصار احزاب سبز خارج گردیده و به دلمشغولی عمده سایر احزاب تبدیل شده است.

سارکوزی همچنین از مأموریت تمدن‌گسترانه سیاست خارجی فرانسه به سبک نو محافظه کاران آمریکایی سخن رانده است. انتصاب برنارکوشر به عنوان وزیر خارجه در این راستا افاده معنا می‌نماید. کوشر که پدر مداخله‌گرایی بشردوستانه در امور کشورهای جهان به شمار می‌رود به تقویت مبانی ارزشی اروپا محورانه سیاست خارجی فرانسه مساعدت خواهد نمود.

کوشر که با اشتیاق از جنگ آمریکا علیه عراق جانبداری و پس از حمله آمریکا به عراق از سیاست‌های واشنگتن انتقاد نمود، نماد اتحاد فرانسه با نو محافظه کاران و مداخله‌گرایان لیبرال جهان انگلیسی زبان است. از نظر وی حقوق بشرگرایی به معنای صلح‌گرایی نبوده و لازم است در برخی موارد برای تغییر حقوق بین‌الملل به نقض آن مبادرت ورزید. کوشر با نفی حاکمیت ملی سایر کشورها، خواهان مداخله قهرآمیز و نظامی قدرت‌های غربی در امور داخلی جهان غیر غربی است. (۱۱)

البته باتوجه به نقش محوری سارکوزی در هدایت سیاست خارجی این کشور و حضور به عنوان مشاور امنیت ملی، کوشش از آزادی عمل و حوزه مانور گسترده ای در شکل دهی به رفتار سیاست خارجی فرانسه برخوردار نخواهد بود. با این وجود در این دوره رهیافت فرانسوی جهان چندقطبی تحت تأثیر وحدت مجدد جهان غرب علیه جهان غیر غربی قرار خواهد گرفت. (۱۲)

حفظ اهمیت روابط با آلمان، حفاظت از فرانسه در برابر آثار منفی جهانی شدن، محدودسازی گسترش جغرافیائی اتحادیه اروپایی، تبدیل حقوق بشر به شالوده سیاست خارجی در مقام گفتمان ایدئولوژیک و بازنگری روابط با روسیه و چین، جایگاه آینده کوزوو در ثبات اروپا، استقرار سپر موشکی آمریکا در لهستان و چک، آینده پیمان نیروهای نظامی متعارف در اروپا، اسرائیل گرایی و تغییر رویکرد سیاست خاورمیانه ای و عربی فرانسه از دیگر برنامه های سارکوزی در این راستا خواهد بود. (۱۳)

فرانسه در زمینه سیاست امنیتی و دفاعی مایل به تبدیل ناتو به سازمان جهانی نیست. از منظر فرانسه، ناتو باید به عنوان سازمان نظامی اروپا محور به حیات خود ادامه داده و از جایگزینی آن به جای سازمان ملل اجتناب شود. سارکوزی در صدد است تا مقدمات لازم را برای باز تعریف دکترین دفاعی این کشور جهت انطباق آن با تحولات و شرایط جاری بین اروپایی و بین المللی فراهم سازد. ایجاد شورای امنیت ملی به سبک آمریکا نیز که یکی دیگر از وجوه آمریکایی شدن شیوه هدایت سیاست خارجی فرانسه به شمار می رود، برای نیل به این هدف صورت می پذیرد.

سارکوزی همچنین از حفظ و یا افزایش بودجه نظامی دو درصدی و ضرورت افزایش بودجه نظامی سایر کشورهای اروپایی جانب داری نموده است. فرانسه سومین صادرکننده تسلیحات نظامی در سطح جهان به شمار رفته و در حال حاضر حدود ۱۸ هزار نیروی نظامی در کشورهای مختلف مستقر ساخته است. کاهش بخشی از این نیروها به ویژه در آفریقای فرانکفون در دستور کار سارکوزی قرار دارد.

سارکوزی قصد دارد تا دیپلماسی این کشور را از چارچوب نظری و دکترین تازه

برخوردار سازد. از نظر حامیان فکری سارکوزی استمرار رهیافت گلیستی در سیاست خارجی فرانسه امنیت و منافع ملی این کشور را تأمین ننموده و سیاست برابری جویی و تبدیل اتحادیه به وزنه مقابل در برابر قدرت آمریکا حاشیه‌نشینی پاریس را در معادلات مهم جهانی در پی داشته است. بدین سان سارکوزی سیاست خارجی فعال این کشور را نه در مقام بدیل سیاست آمریکا بلکه به عنوان مکمل نقش واشنگتن استمرار خواهد بخشید اما روابط بین‌الملل را همچنان باگفت‌مان و روایت فرانسوی در پیش چشم خواهد داشت. (۱۴)

سارکوزی به هرروی نماینده نوعی چرخش است که با برخی تغییرات در فلسفه سیاسی حاکم بر سیاست خارجی فرانسه. نگاهی متفاوت به اروپا و جهان دارد. تحولات شتابان جهان مستلزم تغییراتی در دیپلماسی و سیاست خارجی فرانسه است. با این همه، سارکوزی فاقد تجربه در عرصه سیاست خارجی بوده و با نخبگان سنتی فرانسه تفاوت‌های آشکاری دارد. وی در مقام مهاجری یهودی تبار از اروپای شرقی تحصیلات خود را مانند بسیاری از نخبگان سیاسی در نهادهای آموزشی اشرافی مانند مدرسه ملی مدیریت و یا مؤسسه علوم سیاسی فرانسه به انجام رسانده است. از این رو در قیاس با سنت‌گرایی نخبگان گذشته، عمل‌گرا و مصلحت‌اندیش محسوب می‌شود.

نکته درخور توجه تفاوت ماهوی بین رهبران نسل جدید با سیاست‌مداران برجسته و دوران‌ساز گذشته است که اینک در صحنه سیاست حضور ندارند. سیاست‌مداران نسل جدید فاقد کاریزما بوده و عمدتاً افرادی تکنوکرات به‌شمار می‌روند که دغدغه تغییرات ساختاری کلان مبتنی بر دیدگاه‌های ژئوپولیتیک، استراتژیک و ایدئولوژیک نسل گذشته را در دوران ایدئولوژی زدائی از سیاست را ندارند. اینک مناظره‌های مهم ملهم از فلسفه سیاسی جای خود را به پوپولیسم، چهره‌سازی و سیاست‌های نمایشی و رسانه‌ای سپرده است.

با وجود این، با توجه به موانع موجود امکان گسست تمام‌عیار از آموزه‌ها، مفاهیم و کلیشه‌های حاکم بر سنت سیاست خارجی فرانسه گسترده نبوده و ملاحظات استراتژیک و منافع ژئوپولیتیک بر تصمیم‌سازی و نحوه طراحی خط‌مشی‌ها و رفتارهای سارکوزی اثر

خواهند نهاد. دولت جدید فرانسه ناگزیر است نوعی تغییر توأم با تداوم را به محور دستورکار سیاست خارجی خود بدل نماید که در آن نوعی موازنه بین تغییر رویه، سبک و آهنگ تصمیم‌گیری با دگردیسی محتوایی پدید خواهد آمد.

سیاست اروپایی فرانسه

فرانسه در مقام یکی از قدرت‌های تراز اول اروپایی در تاریخ قاره کهن نقش برجسته‌ای بر عهده داشته است. از پایان جنگ جهانی دوم گفتمان گلیستی اروپاگرایی در مقام اصل راهنما این قاره را به عنوان مهم‌ترین عرصه قدرت‌نمایی فرانسه تعریف نموده است. تلاش برای حفظ نفوذ جهانی، استقلال سیاست خارجی و امنیتی، قدرت هسته‌ای^۱ و اروپایی‌شدن سیاست میراث این گفتمان بوده است.

باتوجه به این که اروپا محیط بلا فصل سیاست خارجی فرانسه را تشکیل می‌دهد، پاریس همواره خود را مهم‌ترین بازیگر سیاسی این حوزه قلمداد نموده و از دهه ۵۰ فرایند همگرایی اروپا را مفری برای تأمین اهداف سیاست خارجی خود و بازیابی جایگاه و منزلت اروپا در نظام بین‌الملل ارزیابی نموده و با حرکت از منظری ملی‌گرایانه در صدد بوده است تا رهبری این فرایند را بر عهده گیرد. تاریخ فرانسه بعد از جنگ جهانی دوم با سرنوشت وحدت اروپا گره خورده و نمی‌توان از اروپا بدون در نظر گرفتن نقش این کشور سخن به میان آورد.

با این همه، تغییر موازنه قوا در اروپا و وحدت مجدد آلمان در دوره پساکمونیتیسیست اروپایی فرانسه را به چالش کشاند. پاریس تلاش گسترده‌ای را برای ممانعت از افول و زوال اهمیت خود در عرصه اروپایی به عمل آورده است اما باتوجه به دگردیسی مؤلفه‌های محیط استراتژیک اروپا به موفقیت در خور توجهی در این زمینه دست نیافته است.

از نظر فرانسه سرشت و سرنوشت امنیت از پایان جنگ سرد تا کنون تغییر یافته است و به بازتعریف برداشت‌ها و تصویرها منجر شده است. از سوی دیگر بازگشت اروپا به عرصه‌های

جهانی محدودیت‌های آنرا نمایان ساخت زیرا آمریکا از اعطای هر نقشی به متحدان خود امتناع ورزیده و تلاش نموده است تا با اتکا بر برتری نظامی و تکنولوژیک خود اتحادیه اروپایی به رهبری فرانسه و آلمان را به حاشیه امور براند.

گرچه شکاف اروپا و آمریکا در سال‌های گذشته افزایش یافته است اما اختلافات دو طرف بیشتر جنبه ایدئولوژیک داشته و اروپا هنوز به دلایل سیاسی و استراتژیک از حیث ژئوپولیتیک شخصیت مستقلی نیافته است. فرانسه در این سال‌ها به روابط اروپا و آمریکا در قالب موازنه قوا نگرسته و امیدوار بود تا اتحادیه بتواند به قدرتی موازنه‌گر در عرصه نظام بین‌الملل بدل شود. حمایت از چندجانبه‌گرایی که برقراری ثبات جهان را بر مبنای قطب‌بندی‌های منطقه‌ای میسر می‌داند در همین راستا صورت گرفته است.

فرانسه پس از رأی منفی به قانون اساسی اروپا و نیز بحران مناسبات بین اروپایی در فردای مخالفت پاریس با جنگ آمریکا علیه عراق از امور اروپایی فاصله گرفته و دچار نوعی انزوای سیاسی در مهم‌ترین حوزه تحرکات سیاست خارجی خود شد. واگرایی تغییرات سیاسی اخیر در اروپا به نحوی نبوده است که اتحادیه اروپایی را به عنوان قطب سیاسی و اقتصادی نوظهور از ظرفیت و توان لازم برای نقش‌آفرینی مناسب در دورانی که سیاست و اقتصاد جهانی با ظهور چین و هند و بازگشت روسیه به عرصه معادلات بین‌المللی به تدریج در حال چندقطبی شدن است برخورددار سازد.

با وجود این، افزایش تحرکات دیپلماتیک آمریکا در اروپا نشانه آشکار شکست سیاست یک‌جانبه‌گرایانه و اشنگتن بوده است. نو محافظه کاران آمریکایی در توجه به رهیافت چند جانبه‌گرایی جهت ترمیم مناسبات خود با اروپا مایلند همچنان با روایت آمریکایی و اهرم نظامی اهداف خود را پیش برند. گرچه آمریکا دیگر نمی‌تواند دیدگاه‌های شرکای اروپایی خود را نادیده بگیرد اما اروپاییان نیز کماکان در پی راه‌های سیاسی و کم هزینه هستند.^(۱۵)

اروپا و آمریکا اینک هر دو شاهد تغییرات سیاسی مشهود و تعیین‌کننده‌ای می‌باشند. سه قدرت محوری اروپا که در تعیین سیاست‌های قاره نقش دارند در معرض تغییرات مهمی

قرار داشته و مناظره‌های جدی در مورد سیاست خارجی این سه کشور آغاز شده است. در این فضای نوظهور از اعتماد به اتحادیه اروپایی کاسته شده است. اتحادیه در صدد بود تا از رهگذر اصلاحات نهادی هویتی تازه برای خود در عرصه نظام بین‌الملل تعریف نماید، اما با بن‌بست قانون اساسی آن روایت خاصی از اروپا با ورشکستگی مواجه شده و ناسیونالیسم سیاسی، فرهنگی و زبانی برافق قاره کهن غلبه یافت. نسل جدید پس از جنگ جهانی دوم گرچه همچنان اروپا را اولویت سیاست خارجی تلقی می‌نماید اما احساس عاطفی نسبت به آن ندارند.^(۱۶)

پیام اصلی سارکوزی اعلام بازگشت به اروپا و احیای رهبری فعال فرانسه با آهنگ ملی‌گرایانه در اروپاست. وی توجه خود را به شکل‌دهی مجدد به سیاست اروپایی پاریس معطوف ساخته و در صدد است تا در عرصه نهادهای اروپایی زمینه را برای فرافکنی دیدگاه فرانسوی فراهم سازد. سارکوزی در دوره مبارزات انتخاباتی، اتحادیه اروپایی را اسب تروای جهانی‌شدن نامیده و شعارهای پوپولیستی متعددی در مورد نقش اتحادیه اروپایی و نهادهای آن به‌ویژه بانک مرکزی اروپا در تعمیق مشکلات اقتصادی فرانسه سرداده که با واکنش سرد اروپاییان مواجه شد. بخشی از این شعارها برای جلب آرای اروپاگرایان و افکار عمومی بود.^(۱۷)

بازایی رهبری اروپا از طریق اجماع‌سازی، ائتلاف‌سازی و مصالحه‌جویی با توجه به واقعیات جدید حاکم بر نظام توزیع قدرت و نفوذ در اروپا صورت خواهد پذیرفت. سایر شرکای اروپایی فرانسه از ازمین امر استقبال نموده‌اند اما معیار آنها اثرگذاری منفی بر بازار اروپایی از رهگذر سیاست صنعتی ملی، تعویق ساختار بودجه‌ای اتحادیه و یا نقی استقلال سیاست‌گذاری پولی بانک مرکزی اروپا نخواهد بود. فرانسه ناگزیر است مشکلات داخلی خود را بدون به مخاطره افکندن مقررات اروپایی به مورد اجرا گذارد.

در این دوره رهبران آتلانتیک‌گرایی سه کشور عمده اروپایی (آلمان، فرانسه و انگلیس) به شکل‌دهی به همکاری‌های تازه‌ای در زمینه سیاست اروپایی و خارجی مبادرت

خواهند ورزید. سارکوزی پیشتر ایده گروه‌بندی شش کشور بزرگ اروپایی به جای محور آلمان و فرانسه را برای مدیریت اتحادیه اروپایی مطرح نموده بود اما با توجه به حمایت آشکار ایتالیا و اسپانیا از زویال رقیب انتخاباتی سارکوزی، رهیافت متفاوت لهستان به این موضوع و اروپاگریزی سنتی انگلیس، این ایده در حال حاضر از چشم‌انداز روشنی برخوردار نمی‌باشد. (۱۸)

سارکوزی مایل است نقش برجسته‌ای در گره‌گشایی از بحران قانون اساسی اتحادیه اروپایی که با رای منفی مردم این کشور چشم‌انداز آینده این اتحادیه را با ابهام مواجه ساخته است برعهده گیرد. مخالفت فرانسه با قانون اساسی اروپا پیامدهای گسترده‌ای داشته و هویت سیاسی اتحادیه را تحت تأثیر قرارداد. این امر موجب شد تا زمینه برای ارائه تعریف و هویت جدید برای اروپا نامساعد شود.

رای منفی فرانسویان به قانون اساسی اروپا با رای منفی این کشور به ایده جامعه دفاعی اروپا در سال ۱۹۵۴ قابل مقایسه است. هر دو این موارد که با کاهش حاکمیت دولت‌های ملی عضو جامعه و اتحادیه اروپایی سروکار داشت ابتدا با پشتتازی فرانسه به نتیجه رسید. به این معنا، فرانسه تنها عامل پیشرفت همگرایی اروپایی نبوده است بلکه همزمان در مقاطع حساس تاریخ وحدت اروپا در برابر برخی از طرح‌های همگرایانه اروپایی مانع ایجاد نموده است. رهیافت مقابله جویانه فرانسه با آلمان در اجلاس سال ۲۰۰۰ نیس که با تأکید بر سیاست حفظ وضع موجود صورت گرفت نمود دیگری از این رفتار سیاسی ارزیابی شده است. (۱۹)

سارکوزی برای اجتناب از رویارویی با افکار عمومی اروپاگرایز فرانسوی بر آن است تا با ارائه روایت معتدل تر، متعطف تر و ساده تری از قانون اساسی اروپا به جای برگزاری مجدد همه‌پرسی که فرجام آن روشن نیست، زمینه را برای تصویب قانون مزبور در مجلس ملی این کشور فراهم سازد. این ابتکار با استقبال آلمان مواجه و با دیدگاه انگلیسی‌ها نیز سازگارتر می‌نماید. (۲۰)

در همین رهگذر، سارکوزی برای برخوردار ساختن اروپا از تمهیدات نهادی متناسب با اتحادیه‌ای با ۲۷ عضو از لزوم حفظ مؤلفه‌های مهم این قانون از جمله کاهش حوزه تصمیم‌گیری به اتفاق آرا و نهادینه‌سازی رویه تصمیم‌گیری با رأی اکثریت به‌ویژه در زمینه‌های حساسی مانند سیاست مهاجرتی حمایت نموده است. (۲۱)

سارکوزی با تعمیم سیاست هویت ملی در سطح داخلی به سطح اروپایی قصد دارد تا به بازاندیشی تعریف هویت اروپایی از منظری ایدئولوژیک بپردازد. اشاره مکرر وی به مرزهای اروپا و تعیین هویت جغرافیائی، سیاسی و فرهنگی و مخالفت با عضویت ترکیه مبین این نظر می‌باشد. محدودسازی گسترش جغرافیائی اتحادیه پیش از اصلاحات نهادی آن نیز به نوعی بازگشت به سیاست دهه نود فرانسه را که بر ضرورت تعمیق درونی اتحادیه به جای گسترش بیرونی تأکید می‌کرد به ذهن متبادر می‌سازد. ریاست دوره‌ای فرانسه بر اتحادیه اروپایی در نیمه دوم سال ۲۰۰۸ نقطه عطفی در سیاست اروپایی پاریس در این دوره خواهد بود.

محور آلمان و فرانسه

محور آلمان و فرانسه نقش تاریخی در پیشبرد همگرایی اروپایی برعهده داشته است. دو کشور که رقیب ستی یکدیگر بودند براساس پیمان سال ۱۹۶۳ الیزه همکاری اروپایی را به محوراصلی روابط دوجانبه خود تبدیل نمودند. فرانسه از این طریق در صدد مهار آلمان در اروپا برآمد و آلمان نیز همداستانی با پاریس را به ابزار نیل به اهداف سیاست خارجی خود تبدیل نمود. (۲۲)

در پی تغییر محیط ژئوپولیتیک، جابجایی قدرت‌ها و افزایش واگرایی پاریس و برلین در دوره بعد از جنگ سرد به‌ویژه پس از اجلاس سال ۲۰۰۰ نیس، محور پاریس و برلین به‌عنوان نقطه ارجاع سیاست اروپایی اهمیت پیشین خود را از دست داده و دچار فرسایش گشت. این محور باتوجه به جایگاه فعلی دو کشور در معادلات اروپایی نامتوازن و

ناکارآمد بوده و با واقعیات اروپا سازگار نمی‌باشد. از نظر آلمانی‌ها محور یادشده به گذشته تعلق دارد. آلمان و فرانسه دیگر در قبال موضوعات مهم اروپایی نظرات یکسانی ندارند. گرچه همکاری‌های متعارف پاریس و برلین استمرار داشته و پیوندهای سیاسی دوطرف در سایه سیاست مشترک در قبال جنگ عراق تقویت گردید اما افول محور سنتی سبب شد تا دیوار برلین دیگری در سیاست اروپایی پاریس فروریزد. وانگهی با ضعف اقتصادی دوطرف در سال‌های گذشته و تخطی آنها از مقررات پیمان ثبات، سایر اعضای اتحادیه اروپایی نیز نسبت به کارآمدی این محور دچار تردید شدند. (۲۳)

آلمان در چارچوب موقعیت جدید خود از حوزه مانور و آزادی عمل افزونتری برخوردار شده و منافع ملی را به شالوده رفتار سیاست خارجی خود تبدیل نموده است. برلین در جستجوی جایگاه خاص خود در محیط بین‌المللی سیال دوران بعد از جنگ سرد و ایفای نقشی برجسته در اروپا بوده و طی دهه گذشته توانسته است تاحدودی وزنه اقتصادی خود را به نفوذ سیاسی در اروپا ترجمه نماید. (۲۴)

سیاست خارجی آلمان ضمن حفظ مشخصه اروپایی از ابعاد جهانی قابل توجهی برخوردار شده است که عرصه‌های سیاسی، اقتصادی و امنیتی را دربر می‌گیرد. بارزترین نشانه تغییر سمت و سوی رفتار سیاسی برلین، نگاه متفاوت به ناتو، اشتیاق به مشارکت نظامی در مأموریت‌های بین‌المللی و درخواست عضویت دائمی در شورای امنیت سازمان ملل بوده است. آلمان در دوره حاکمیت دموکرات مسیحی‌ها رهیافت آمریکاگرایی و اروپاگرایی توأمان را در دستور کار سیاست خارجی خود قرار داده است.

نخستین آزمون سیاست اروپایی سارکوزی همراهی و یا عدم همراهی با آلمان در غیاب گزینه مناسب‌تر دیگری خواهد بود. نخستین سفر خارجی سارکوزی که از آلمان آغاز گردید در این رهگذر اهمیت نمادین دارد. رهبران محافظه کار جدید دو کشور در برخی زمینه‌ها مانند عادی‌سازی روابط فراآتلانتیک و تقویت پیوندهای اقتصادی و استراتژیک اروپا و آمریکا، لزوم تحرک بخشی به فرایند همگرایی اروپا و تمهید مقدمات اصلاحات نهادی

اتحادیه و مخالفت با عضویت ترکیه در این اتحادیه دارای اشتراک نظر می‌باشند. اما موضوعات مناقشه‌انگیز دیگری مانند توزیع نقش دراروپا و بازننگری بودجه آتی اتحادیه و سیاست پولی بانک مرکزی اروپا وجود دارد که می‌تواند بر همکاری‌های پاریس و برلین اثرگذارد. با توجه به نیاز فرانسه به آلمان برای نیل به اهداف اروپایی و بین‌المللی این کشور، به نظر می‌رسد در دوره سارکوزی محور سنتی پاریس و برلین با شکل و محتوای تازه‌ای استمرار خواهد یافت زیرا دوره طلایی و ممتاز همکاری‌های این محور دیگر به پایان رسیده است. به هر روی محور آلمان و فرانسه همچنان در آینده اروپا حائز اهمیت خواهد بود اما دیگر رهبری بی‌امتناز اتحادیه را بر عهده نخواهد داشت.

فرانسه و روابط فرآتلاتیکی

روابط فرانسه و آمریکا که در طی تاریخ معاصر با فرازونشیب‌های متعددی روبه‌رو بوده است در دوره پس از جنگ سرد روبه سردی نهاده و بعد از جنگ عراق و با یک‌جانبه‌گرایی و نظامی‌شدن شتابان سیاست خارجی آمریکا و بروز اختلاف در دیدگاه‌ها، برداشت‌ها و رهیافت‌های دوطرف، زمینه جدایی و بیگانگی تدریجی آنها فراهم گردید. پاریس تلاش نمود تا در این رهگذر از اتحادیه اروپایی به‌عنوان ابزاری برای محدودسازی قدرت آمریکا بهره‌مند گردد اما تنش بین اروپایی مانع همسویی و یک‌پارچگی اروپاییان به سود پاریس بود. بن‌بست جنگ عراق و تحولات سیاسی اخیر در آمریکا و اروپا، پاریس و واشنگتن را به سمت بازسازی و ترمیم روابط سوق داد. فرانسه در دوره شیراک گام‌هایی را برای ترمیم روابط با واشنگتن برداشت که همکاری با آمریکا در لبنان نمود بارز آن به شمار می‌رفت.

سارکوزی در سفر سپتامبر سال ۲۰۰۶ خود به آمریکا ضمن انتقاد از غرور فرانسوی در مورد جنگ عراق خواهان آغاز عصر جدیدی در روابط فرآتلاتیکی شده و اعلام نمود که برای اروپا غیر قابل تصور است که هویت خود را در مخالفت با آمریکا تعریف نماید. وی با

اشاره به پیوندهای تاریخی و فرهنگی دوطرف، مبارزه با تروریسم، اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی و ظهور چین، هند و برزیل را چالش‌های مشترک دوطرف دانست. (۲۵)

اظهارات توأم با شیفتگی سارکوزی نسبت به سیاست‌های ایالات متحده در این سفر سبب دامن‌زدن به فضای منفی علیه وی در سیاست داخلی فرانسه گردید. شیراک این موضعگیری را غیرمسئولانه خوانده و منتقدان سارکوزی نیز وی را سیاست‌مداری آمریکایی با گذرنامه فرانسوی نامیدند. سارکوزی برای اجتناب از پیامدها و آثار منفی آمریکابگرایی آشکار بر فرجام انتخابات ریاست جمهوری به‌ویژه با توجه به تداوم احساسات ضدآمریکایی ریشه دار در سنت سیاست خارجی فرانسه از مواضع اولیه خود فاصله گرفته و در همسویی با دیدگاه شیراک در مخالفت با جنگ عراق، حمله آمریکا به عراق را اشتباه تاریخی خواند. وی همچنین ضمن اشاره به دوستی تاریخی فرانسه و آمریکا اعلام نمود که لازمه دوستی پذیرش اختلاف نظر و احترام است. (۲۶)

توجه شگفت‌آور آمریکاییان به انتخابات فرانسه نیز از اشتیاق و اشتنگتن نسبت به تغییر مواضع پاریس دلالت داشت. نومحافظه‌کاران آمریکایی که در دوره شیراک از لزوم تنبیه و حتی تغییر رژیم در فرانسه و آلمان حمایت نموده بودند، امیدوارند با حضور سارکوزی درالیزه، فرانسه مجدداً به شریک ایالات متحده در اروپا و صحنه بین‌المللی تبدیل شود. (۲۷)

بدیهی است با توجه به این که سارکوزی آمریکابگراوترین رئیس‌جمهور فرانسه در تاریخ جمهوری پنجم این کشور محسوب شده و برخی او را جایگزین پلر به‌عنوان متحد جدید ایالات متحده در قاره اروپا قلمداد نموده‌اند، روابط فراآتلانتیکی در این دوره دچار تغییرات تازه‌ای شده و همکاری‌های پاریس با واشنگتن در زمینه موضوعات اقتصادی، بین‌المللی و منطقه‌ای به‌ویژه در خاورمیانه افزایش خواهد یافت. با وجود این، مباحث زیست محیطی، مخالفت با عضویت ترکیه در اتحادیه، پیگیری هویت دفاعی مستقل اروپایی از جمله موضوعات چالش‌برانگیز مناسبات فرانسه و آمریکا خواهد بود. (۲۸)

گسترش همکاری‌های فرانسه با ناتو می‌تواند وجهی دیگر از بهبود روابط فراآتلانتیکی

باشد. فرانسه بعد از پایان جنگ سرد تکاپوی نافرجامی را برای بازسازی روابط باناتو به منظور حضور در مرکز تصمیم سازی ها و اثرگذاری بر سمت و سوی سیاسی و نظامی این سازمان آغاز نمود. فرانسه در دوره شیراک با جاه طلبی های جهانی ناتو مخالف ورزیده و بر حفظ این سازمان به عنوان پیمانی اروپا محور تأکید می ورزید. (۲۹)

اما از نظر سارکوزی فرانسه و آمریکا با چالش های امنیتی یکسانی مواجه هستند. تأکید سارکوزی برای حفظ و یا افزایش بودجه نظامی فرانسه به موازات آنکه به تقویت سیاست دفاعی و امنیتی اروپا مربوط می باشد، وجهی از تلاش های این کشور برای تعامل تازه با ناتو را نیز تشکیل می دهد. وی امیدوار است با احیای قدرت اقتصادی فرانسه زمینه مشارکت موثرتر این کشور در عرصه نهادهای نظامی اروپایی و آتلانتیکی فراهم گردد.

به نظر می رسد سارکوزی از آزادی عمل و حوزه مانور گسترده ای برای پیروی از سنت آتلانتیک گرایی و چرخش تاریخی در عرصه سیاست خارجی پاریس برخوردار نبوده و بلافاصله نخواهد توانست به جهت گیری مجدد سیاست فرانسه مطابق انتظار آمریکا دست یازد. او رئیس جمهور کشوری است که در آن افکار عمومی در بسیاری از زمینه ها از موضوعات زیست محیطی تا جنگ عراق با مواضع آمریکا ناهمخوان است. از سوی دیگر آمریکاییان نومحافظه کار در سال های پایانی حاکمیت خود به رغم گام هایی که برای ترمیم روابط خود با اروپا بعد از بن بست جنگ عراق برداشته اند، همچنان به اروپا و جایگاه آن در سیاست جهانی با نگاه تردید آمیزی می نگرند و دولت جدید فرانسه نیز با توجه به استمرار میراث شیراک که از اجماع نخبگان سیاسی و افکار عمومی این کشور برخوردار است برای برداشتن گام های شتابان در این زمینه با موانعی مواجه بوده و سنت های گلیستی به یکباره دچار زوال نخواهد شد.

بنابراین تا پیش از انتخابات آتی ریاست جمهوری آمریکا روابط فرانسه با این کشور به موازات عادی سازی همچنان وضعیت سیالی خواهد داشت. اما با توجه به حضور نومحافظه کاران در کاخ سفید امکان همسویی تمام عیار بین دو طرف اندک است. تقویت همکاری پاریس

با واشنگتن از حمایت محور برلین و لندن و نیز کشورهای آتلانتیک‌گرایی اروپای مرکزی و شرقی مانند لهستان، مجار، چک و دولت‌های بالتیک نیز برخوردار می‌باشد. رهبران جدید سه قدرت محوری اشتراکات بیشتری نسبت به رهبران پیشین این کشورها داشته و در برخی زمینه‌ها شرکای طبیعی یکدیگر محسوب می‌شوند.

نتیجه‌گیری

فرجام کلام این که ساماندهی به شرایط اجتماعی و اقتصادی و اصلاح نظام مبتنی بر دولت رفاه و رویارویی با چالش‌های موجود مهم‌ترین تکاپوی سارکوزی را در سیاست داخلی تشکیل خواهد داد. این امر از آن رو حائز اهمیت است که ناکامی سارکوزی در این رهگذر آثار منفی بر سایر برنامه‌های سیاست خارجی دولت وی به‌ویژه در عرصه‌های اروپایی و بین‌المللی بر جای خواهد نهاد. در این راستا وی به‌رغم جانب‌داری از برخی تدابیر حمایت‌محورانه و ملی‌گرایانه، از رهیافت غالب بر جهان انگلیسی زبان پیروی خواهد نمود. برخورداری از اکثریت پارلمانی نیز به تسهیل و سرعت بخشی به تغییرات اعلامی وی مساعدت خواهد رساند.

در عرصه سیاست‌های اروپایی و فراآتلانتیکی باتوجه به ملاحظات پیش گفته پاره‌ای تغییرات در رویکرد ها و جهت‌گیری‌های سیاست خارجی این کشور محتمل می‌نماید. دولت سارکوزی باتوجه به اعلام گسست از رهیافت‌های سنتی و ضرورت همسویی این کشور با مقتضیات دوران ناگزیر از پیروی از منطقی متفاوت و انطباق مؤلفه‌های سیاست خارجی سنتی این کشور با شرایط نوظهور اروپایی و بین‌المللی است. مع‌هذا باتوجه به این که فرهنگ سیاست خارجی فرانسه در دهه‌های گذشته از حاکمیت بلامنازع آموزه‌های گلیستی برخوردار از اجماع ملی نخبگان سیاسی جناح‌های مختلف اثر پذیرفته است گسست بنیادی، تمام عیار و شتابان از میراث پیشین به سادگی میسر نبوده و دولت جدید فرانسه نوعی چارچوب مفهومی تغییرتوأم با تداوم را در دستور کار خود قرار خواهد داد.

منابع و مآخذ:

۱. ن. ک. به :

- Boniface, Pascal (2000), *Is France Still a Great Power?*, Ontario: Queen's University.
- Tiersky, Ronard (1994), *France in the New Europe*, Belmont: Wadsworth.
2. Silverman, Max (1999), *Facing Postmodernity: Contemporary French thought on Culture and society*, London: Routledge.
3. Chaney, Eric, "Cures for the French Disease", *The Wall Street Journal*, (25 April 2007).
4. Belmessous, Hacene, "La Discipline S'impose des le Berceau", *Le Monde Diplomatique*, (Mai 2007).
5. Halimi, Serge, "Les Recette Ideologique du President Sarkozy", *Le Monde Diplomatique*, (Juin 2007).
6. Ramonet, Igancio, "Populisme Francais ", *Le Monde Diplomatique*, (Juin 2007).
7. Seager, Ashley, "Les Miserables: France's Unhappy Position", *The Guardian*, (May 2007).
8. Gordon, Philip H., "Les Francais Preferent L'Apparence du Changement", *le Figaro*, (April 17, 2007).
9. Martiere, Philipe, "do not be fooled by Sarkozy" *France's Soul is Still Leftwing*, *The Guardian*, (April 24, 2007).
10. Clark, Neil, "If the World is his Oyster", *The Guardian*, (May 21, 2007).
11. Moore, Molly, "Three New Leaders Could Revitalize Europe", *Washington Post*, (May 2007).
12. Thierry de Montbrial, "Un Agenda Deja Charge en Politique Etrangere", *La Tribune*, (Mai, 2007). and Cassen, Bernard, "Une Presidentielle loin du Monde", *Le Monde Diplomatique*, (Avril 2007).

13. Chaney, Eric, "Cures for the French Disease", The Wall Street Journal, (25 April 2007).
14. Judt, Tony, "Europe vs. America", New York Review of Books v, L52 n. 2, (February 10, 2005).
15. Moore, Moly, "New Leadership Trio Could Put Europe Back on Political Map", The Washington Post, (May 21, 2007).
16. Cassen, Bernard, "La France hors du Consensus Europeen", Le Monde Diplomatique (Janvier 2007).
17. Moisi, Dominique, "la Revolution don't le Pays a Besoin", Les Echos, (11/5/2007), p. 15.
18. Vinocur, John, "German bid for Dominance Resisted by French: Will Gullist Grandeur Obstruct a New Europe?", International Herald Tribune, (December, 2000).
19. Machane, Denis, "Sarkozy will be Better for Gordon Brown's Britain". The Observer, (April 29, 2007).
20. Bennhold, Katrin, "Sarkozy Shifts his focus to Foreign Policy", International Herald Tribune, (May 31, 2007).

۲۱. ن. ک به:

مروانی، عباداله، «چشم‌انداز همکاری‌های اروپایی آلمان و فرانسه»، فصلنامه سیاست خارجی (سال ۱۳۸۰)،

صص ۳۹۹-۴۱۸.

22. Vinocur, John, Op. Cit.
23. Daader, Ivo H., Karla J. Nicting, "It's Time for Germany to Start Pulling its Weight in Europe", The International Herald Tribune, (August 10, 2001).
24. Vinocur, John, "Schroder Unresponsive to America's Advances", International Herald Tribune, (February 15, 2005) and Karp, Regina, "The New German Foreign Policy Consensus", The Washington Quarterly, (Winter 2005-06), pp. 61-82.

25. LeFigaro,(14 Septembre 2006).
26. Gedda,George," Sarkozy Visits U.S. to Show Solidarity ", The Washington Post,(September 12, 2006).
27. Gordon,Philip H," Watching French Elections from Across the Divide", International Herald Tribune,(April 18, 2007).
28. Sciolino,Elaine," Sarkozy Outlines Foreign Policy", International Herald Tribune,(February 28, 2007).
29. Gordon,Philip H," Enough French -- American Quibbling", International Herald Tribune, (December 2, 1992).

سیدجلال‌الدین دهقانی فیروزآبادی^۱

جنگ نامتقارن لبنان و امنیت ملی اسرائیل

چکیده

اسرائیل به منظور نابودی حزب الله و تأمین امنیت مرزهای شمالی خود با طرح و نقشه قبلی تهاجم گسترده‌ای را در ژوئن ۲۰۰۶ به لبنان آغاز کرد، اما پس از ۳۳ روز جنگ تمام‌عیار به هیچ‌یک از اهداف نظامی و سیاسی خود دست نیافت. ناکامی ارتش و شکست راهبردها و تاکتیک‌های نظامی ضریب امنیت ملی اسرائیل را در ابعاد مختلف نظامی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کاهش داده است. این مقاله درصدد شناسایی و سپس توصیف و تحلیل تأثیرات این جنگ بر امنیت ملی اسرائیل در چارچوب نظریه جنگ نامتقارن می‌باشد.

واژگان کلیدی

جنگ نامتقارن، راهبرد امنیت ملی، جنگ اطلاعاتی، جنگ فرسایشی، دفاع متحرک همه‌جانبه، ایدئولوژی صهیونیسم.

مهم ترین ارزش و حیاتی ترین منفعت کشورها در نظام بین الملل غیرمتمرکز و خودیار^۱، امنیت ملی است. در یک نظام آنارشیک که فاقد اقتدار و حکومت مرکزی است، کشورها بقای خود را بر هر امر دیگری ترجیح می دهند و رفع و دفع تهدیدات امنیتی را مقدم می دارند. طبعاً، یک واحد سیاسی و موجودیتی که برپایه اشغال سرزمینی و نظامی گری و جنگ شکل گرفته، بیش از همتایان دیگر خود احساس ناامنی و تهدید می کند.

بنابراین، امنیت دولت یهود و یهودیان ساکن در فلسطین، همواره در صدر اولویت های سیاست خارجی و امنیتی اسرائیل قرار داشته است. اگرچه این هدف در طول حیات اسرائیل تداوم یافته است ولی رهنامه ها (دکترین ها) و راهبردهای متفاوتی برای تحقق آن تدوین و اجرا شده است.

ماهیت نظامی - اطلاعاتی اسرائیل و محاصره آن توسط کشورهای عربی که موجودیت آن را به رسمیت نمی شناختند، امنیت نظامی را در راهبرد امنیت ملی این رژیم اهمیت و اولویت بخشیده است. به گونه ای که اسرائیل برای تأمین امنیت خود و دفع تهدیدات نظامی خارجی، با تکیه بر قدرت نظامی، شش بار با همسایگان عرب جنگیده است. ششمین جنگ اسرائیل با اعراب در ۱۲ ژوئیه ۲۰۰۶ با تهاجم گسترده و همه جانبه ارتش اسرائیل به لبنان به منظور نابودی حزب الله به وقوع پیوست. نبرد تمام عیاری که ۳۳ روز به طول انجامید و با صدور قطعنامه ۱۷۰۱ شورای امنیت مبنی بر ترک مخاصمات پایان پذیرفت. جنگی که مهم ترین هدفش افزایش ضریب امنیتی اسرائیل از طریق رفع و دفع تهدیدات حزب الله بود. این مقاله درصدد شناسایی و سپس توصیف و تحلیل تأثیرات این جنگ بر امنیت ملی اسرائیل در عمل می باشد. هدف، یافتن پاسخ به این پرسش بنیادی است که: نبرد ۳۳ روزه لبنان چه تأثیرات و پیامدهای امنیتی برای اسرائیل و امنیت ملی آن داشته است؟ در درون این سؤال اصلی، پرسش های فرعی دیگری نهفته است: تهدیدات امنیتی نامتقارن ناشی از جنگ، چگونه امنیت نظامی اسرائیل را تحت تأثیر قرار داده است؟ امنیت سیاسی،

اقتصادی و فرهنگی - اجتماعی اسرائیل چه تأثیری از این جنگ پذیرفته است؟ قدرت و توان طرف‌های درگیر چه تغییر و تحولی یافته است؟

پاسخ احتمالی و موقت به سؤال اصلی، به عنوان فرضیه، این است که: ناکامی و عدم موفقیت اسرائیل در تأمین اهداف خود در جنگ، ضریب امنیت ملی آن در ابعاد مختلف نظامی، سیاسی - اجتماعی و اقتصادی را کاهش داده است. جهت آزمون این فرضیه، نخست ماهیت و ویژگی‌های جنگ ۳۳ روزه لبنان و اسرائیل به مثابه یک نبرد نامتقارن مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد. در قسمت دوم، تهدیدات امنیتی برخاسته از جنگ علیه امنیت اسرائیل توضیح داده می‌شود. سرانجام، نتایج منطقی از مباحث در چهارچوب نتیجه‌گیری ارائه می‌شود:

۱. نبرد نامتقارن^۱

جنگ حزب‌الله و اسرائیل، نبردی نابرابر و نامتجانس محسوب می‌گردد که در گونه‌شناسی منازعات خشونت‌آمیز، جنگ نامتقارن به‌شمار می‌رود؛ زیرا، عدم تقارن همه‌جانبه بر دو طرف مبارزه حاکم بود. برای تبیین سرشت نامتوازن رویارویی نظامی حزب‌الله و اسرائیل، توضیح مفهوم و ابعاد جنگ نامتقارن ضروری به نظر می‌رسد.

۱-۱. تعریف، ابعاد و سطوح

اگرچه در اکثر نبردها، طرف‌های متخاصم با هم تفاوت دارند ولی این تفاوت‌ها همواره به گونه‌ای نیست که موجب عدم تقارن گردد. بنابراین، جنگی را می‌توان نامتقارن خواند که اختلاف طرفین درگیری به اندازه‌ای است که یکی بر دیگری در یک یا چند حوزه تفوق کامل دارد. نوعی رابطه فرادستی و فرودستی بر طرفین نبرد حاکم است. بر این پایه، عدم

تقارن راهبردی به معنای استفاده از نوعی تفاوت است که به پیروزی و غلبه بر دشمن می‌انجامد.^(۱)

این اندیشه، سابقه دیرینه‌ای در جنگ دارد که در ازمنه مختلف معنا و مفهوم متفاوتی یافته است. تفکر راهبرد جنگ نامتقارن ریشه در افکار استراتژیست‌هایی چون لیدل هارت^۱ و ادوارد لات واک^۲ دارد که به ترتیب بر رهیافت غیرمستقیم براساس غافلگیری دشمن در غیرمنتظره‌ترین مواقع و عدم کارآمدی و تأثیر ابزارهای به ظاهر کارآمد و مؤثر تأکید می‌ورزند. هارت استدلال می‌کند، همواره باید از نقاط قوت و قدرت حریف پرهیز کرد و در جستجوی نقاط ضعف و آسیب‌پذیری‌های او برای ضربه زدن بود.^(۲)

به‌رغم کاربرد نسبتاً گسترده مفهوم عدم تقارن راهبردی در مطالعات امنیت ملی، هنوز تعریف واحدی از آن در دست نیست. هر یک از نظریه‌پردازان راهبردی، آن را به مفهوم متفاوتی به کار می‌برند. نشریه بررسی راهبرد مشترک^۳، عدم تقارن راهبردی را این‌گونه تعریف می‌کند: عدم تقارن، اقدامات و تلاش‌هایی در جهت دور زدن یا تحت‌الشعاع قرار دادن قدرت و توانمندی حریف به همراه استفاده از نقاط ضعف و آسیب‌پذیری‌های او و به کارگیری شیوه‌هایی است که تا اندازه زیادی با روش‌های او متفاوت می‌باشد.

رویکرد نامتقارن درصدد ایجاد تأثیرات بزرگ روانی مانند شوک آفرینی، مختل کردن اراده، ابستکار و آزادی عمل دشمن است. شیوه‌های نامتقارن متضمن افزایش دامنه آسیب‌پذیری‌ها و نقاط ضعف دشمن است. این شیوه، معمولاً از فناوری‌ها، تاکتیک‌ها و تسلیحات غیرمرسوم و ابتکاری سود می‌جوید و در تمامی سطوح و ابعاد جنگ اعم از راهبردی، تاکتیکی و عملیاتی در طیف نظامی گسترده‌ای کاربرد دارند.^(۳)

داگلاس جانسون و استیون متز، عدم تقارن راهبردی را به صورت زیر تعریف می‌کنند: «عدم تقارن در حوزه مسائل نظامی و امنیت ملی به معنای اقدام، سازمان‌دهی و

1. Liddell Hart

2. Edward Luttwak

3. Joint Strategy Review

اندیشه متفاوت از دشمنان برای پیشینه‌سازی برتری‌های خود از طریق بهره‌گیری از نقاط ضعف حریف، حفظ ابتکار عمل یا کسب آزادی عمل می‌باشد. این راهبرد می‌تواند به صورت سیاسی - راهبردی، نظامی - راهبردی، عملیاتی یا ترکیبی از همه آنها، یا دربرگیرنده، روش‌ها، فناوری‌ها، ارزش‌ها، سازمان‌ها و دیدگاه‌های مختلف، یا آمیزه‌ای از کلیه آنها؛ کوتاه‌مدت یا بلندمدت؛ عمدی یا سهوی؛ مستقل و مجزا یا ترکیبی از رهیافت‌های متقارن و نامتقارن و در نهایت، دارای ابعاد روانی و فیزیکی یا هر دو باشد.^(۴)

بنابراین، عدم تقارن راهبردی، چندبعدی بوده و شامل عدم تقارن مثبت یا منفی، کوتاه‌مدت یا بلندمدت، عمدی یا سهوی، کم‌خطر یا پرخطر، مستقل یا مشترک و مادی یا روانی می‌شود. عدم تقارن منفی نوعی تمایز است که یک طرف در استفاده از آسیب‌پذیری‌ها و نقاط ضعف حریف برای حفظ و کسب برتری بر او، از آن بهره می‌گیرد. اما عدم تقارن مثبت متضمن استفاده بهینه از نابرابری‌ها و ناهمانندی‌ها برای کسب تفوق بر حریف است. هم‌چنین ممکن است عدم تقارن برای مدت طولانی ادامه یابد یا مدت کوتاهی دوام بیاورد. اما به‌طور کلی عدم تقارن راهبردی معمولاً کوتاه‌مدت است.

فراتر از این، عدم تقارن می‌تواند تصادفی و بدون برنامه‌ریزی راهبردی باشد. یا برعکس، طراحی شده و مبتنی بر تفکر راهبردی صورت گیرد. از طرف دیگر، عدم تقارن‌های مختلف دارای هزینه‌ها و خطرات متفاوتی هستند. مثلاً عملیات تروریستی اگرچه کم‌هزینه است، ولی امکان دارد در اثر واکنش شدید حریف، دربردارنده هزینه و خطرات بسیار بالایی باشد. برخلاف این، حفظ برتری‌های فرماندهی، مدیریت و آموزش، باوجود اینکه هزینه بالایی دارد، اما از خطر کمتری برخوردار است. بر این پایه، شیوه‌های اقدام و ابزارهای نامتقارن ممکن است به صورت انحصاری یا در ترکیب با روش‌ها و ابزارهای متقارن به کار روند. سرانجام، عدم تقارن می‌تواند فیزیکی یا روانی یا ترکیبی از هر دو باشد. عدم تقارن روانی در چارچوب جنگ روانی و تبلیغاتی متبلور می‌شود.

عدم تقارن دارای سطوح مختلف و متفاوتی نیز می‌باشد. در سطح عملیاتی، عدم

تقارن به معنای بهره‌گیری از ابزارها و شیوه‌های مختلف عملیاتی جهت مقابله با خنثی نمودن تفوق است؛ مانند جنگ‌های چریکی و نامنظم در مقابله با ارتش‌های نیرومند کلاسیک. عدم تقارن سیاسی - راهبردی، به کارگیری ابزار و وسایل غیرنظامی، برای کسب تفوق نظامی و استراتژیک است. بر این اساس، یک طرف ممکن است با مظلوم‌نمایی یا نشان دادن مظلومیت و قربانی بودن خود و وحشی‌گری دشمن، به برتری اخلاقی و عاطفی دست یابد. در نهایت، عدم تقارن نظامی - راهبردی، نوعی راهبرد نظامی است که بیشتر بر به کارگیری شیوه‌های نامتقارن مبتنی است تا روش‌های متقارن و متداول.^(۵)

عدم تقارن اشکال مختلفی نیز می‌یابد. شش نمونه آن عبارتند از: نخست، عدم تقارن در شیوه کاریست مفاهیم عملیاتی، نظریه‌ها و دکترین‌ها یا رهنامه‌های تاکتیکی نسبت به دشمن، همانند مفهوم جنگ چریکی و نامنظم و دوم، عدم تقارن فناوری، به معنای بهره‌گیری از فناوری نظامی پیشرفته‌تر نسبت به حریف می‌باشد. شکل سوم، عدم تقارن در نیت، تصمیم و اراده است. این نوع از عدم تقارن بدین معناست که یک طرف به علت اینکه بقاء یا منافع حیاتی آن در معرض خطر است، در مقایسه با دشمنی که منافع وجودی و حیاتی خود را تهدید نشده نمی‌بیند، از انگیزه و اراده بالاتری برای جنگیدن و تحمل هزینه‌های غیرمتعارف برخوردار است. عدم تقارن عزم و اراده در سطح عملیاتی، همان عدم تقارن روحیه است و رابطه تنگاتنگی با عدم تقارن هنجاری دارد. این‌گونه عدم تقارن در نبرد دشمنان برخوردار از هنجارها و باورهای متفاوت بروز می‌کند.

عدم تقارن صبر، بردباری، مدارا یا دیدگاه زمان، شکل دیگری از عدم تقارن است که رابطه دقیقی با عدم تقارن عزم و اراده و ایمان دارد. اگر رویکرد طرفین مخاصمه به طول زمان جنگ متفاوت باشد به گونه‌ای که یک طرف خواهان جنگ درازمدت و فرسایشی باشد در حالی که حریف دیگر جنگ کوتاه‌مدت را ترجیح دهد، عدم تقارن صبر و تحمل شکل می‌گیرد. سرانجام، عدم تقارن سازمانی و ساختاری ناظر بر تفاوت و تمایز در تشکل، نظم و

سازمان‌دهی نظامی طرفین متخاصم است. مانند رویارویی و نبرد شبکه‌های تروریستی سازمان‌یافته و سازمان‌های رهایی‌بخش یا ارتش‌های کلاسیک.^(۶)

۲. ماهیت نامتقارن جنگ لبنان

براساس تمهیدات نظری پیشین، می‌توان نتیجه گرفت که نبرد سی‌وسه روزه حزب‌الله لبنان با اسرائیل، نمونه بارز یک جنگ نامتقارن تمام‌عیار به‌شمار می‌رود. کلیه ابعاد و اشکال عدم تقارن در شش‌مین جنگ اعراب و اسرائیل یا سومین جنگ لبنان و اسرائیل مشهود است. زیرا کمترین تقارن بین توان، ابزارها، راهبردها، تاکتیک‌ها، اهداف، عناصر قدرت، سازمان‌دهی و فرماندهی نیروی مقاومت اسلامی لبنان و ارتش اسرائیل وجود دارد. پس این رویارویی نظامی علاوه بر نابرابر و ناعادلانه بودن، نبردی نامتقارن نیز می‌باشد.

۲-۱. ابعاد عدم تقارن

در جنگ اسرائیل و حزب‌الله، هر دو نوع عدم تقارن منفی و مثبت به چشم می‌خورد. از یک‌سو، اسرائیل نهایت استفاده را از نابرابری‌ها و ناهم‌اندی‌های خود نسبت به حزب‌الله در زمینه‌های مختلف، راهبردی، نظامی، تکنولوژیک و عناصر و ابزار قدرت می‌کند تا به پیروزی و برتری سریع و سهل دست یابد. از سوی دیگر، نیروهای مقاومت سعی می‌کنند با سودجستن از آسیب‌پذیری‌ها و نقاط ضعف اسرائیل به اهداف و منافع آن ضربه وارد سازند و امنیت ملی آن را به خطر اندازند. مهم‌ترین و بارزترین نمونه این عدم تقارن، استفاده اسرائیل از پیشرفته‌ترین سلاح‌ها از قبیل بمب‌های هوشمند، هواپیماهای مدرن و نیروی ذره‌ای فوق مدرن است. از طرف دیگر، حزب‌الله با هدف قراردادن عمق خاک شمال اسرائیل با موشک‌های کاتیوشا و اتخاذ شیوه‌های جنگ نامنظم و چریکی، استفاده بهینه از آسیب‌پذیری‌های اسرائیل را نمود.^(۷)

مدت زمان عدم تقارن بین دو طرف نیز به علت تمایز و تفاوت ماهوی حزب‌الله به

عنوان یک بازیگر غیردولتی و اسرائیل، برخلاف معمول جنگ‌های بین‌دولتی، طولانی است. به گونه‌ای که این عدم تقارن در آینده نیز برطرف نشده و ادامه خواهد یافت. مقاومت و عملیات برنامه‌ریزی شده جنبش حزب‌الله و عملکرد هدفمند آن از سال ۲۰۰۰ میلادی بیانگر عدم تقارن ارادی و طراحی شده بین طرفین جنگ است. به عبارت دیگر، راهبرد مقاومت و جنگ ۳۳ روزه براساس آسیب‌پذیری‌های اسرائیل طراحی و اجرا گردید. اسرائیل نیز برپایه یک استراتژی نظامی به منظور تأمین اهداف و آماج از پیش معین و مشخص، تهاجم گسترده خود به لبنان را آغاز نمود.^(۸)

تخریب گسترده و همه‌جانبه زیرساخت‌های اقتصادی و اجتماعی لبنان، کشتار شهروندان غیرنظامی و آواره شدن نزدیک به یک میلیون نفر حکایت از هزینه سنگین جنگ برای لبنان دارد. همان‌گونه که دبیرکل حزب‌الله اعلام نمود، این جنبش انتظار واکنش شدید اسرائیل به صورت یک جنگ تمام‌عیار و مخرب را نداشت. از طرف دیگر، اسرائیل نیز خسارات مادی و هزینه‌های غیرمادی غیرقابل پیش‌بینی را متحمل شد. بمباران مناطق شمالی اسرائیل توسط حزب‌الله موجب تلفات جانی و خسارات مالی زیادی گردید. همچنین قریب به یک‌سوم جمعیت اسرائیل مجبور به ترک محل سکونت خود شدند. اما بیشترین هزینه اسرائیل به صورت معنوی در قالب از دست رفتن اعتبار و روحیه ارتش آن و شکسته شدن اسطوره شکست‌ناپذیری ارتش یهود تبلور یافت. لذا، جنگ لبنان از نظر میزان هزینه و خطر نیز یک نبرد نامتقارن به‌شمار می‌رود.^(۹)

شیوه اقدام، تسلیحات، ابزارها و تاکتیک‌های جنگی حزب‌الله در طول جنگ مبین نوعی عدم تقارن انحصاری و ابتکاری است. چون نیروهای مقاومت اسلامی لبنان در صحنه نبرد بیش از آنکه از روش‌ها و ابزارهای سنتی و متداول نظامی استفاده کنند از شیوه‌ها، تاکتیک‌ها و وسایل ابتکاری و حتی منحصر به فرد سود می‌بردند. روش‌ها و ابزارهایی که برای ارتش اسرائیل ناشناخته و غافلگیرکننده بود. عدم تقارن روانی نیز یکی دیگر از ویژگی‌ها و ابعاد رویارویی نظامی اسرائیل و حزب‌الله می‌باشد. ارتش و به‌ویژه نیروی هوایی اسرائیل

با اتخاذ راهبرد سرزمین سوخته تلاش کرد با بمباران و تخریب مناطق مسکونی و زیربنای اقتصادی - اجتماعی لبنان و حزب الله و مجازات دسته جمعی حامیان آن، با ایجاد جو رعب و وحشت مقاومت و روحیه آنان را در هم شکند. کشتار کودکان و شهروندان عادی مانند فاجعه قانا به منظور نشان دادن مجازات سخت ارتش اسرائیل و هراساندن مردم صورت گرفت تا آنان دست از حمایت رزمندگان مقاومت بکشند.

در مقابل نیروهای حزب الله با شلیک روزانه ۱۵۰ تا ۲۰۰ موشک کاتیوشا به شمال اسرائیل ضمن به نمایش گذاردن قدرت و توان موشکی خود، خوف و ترس بی سابقه‌ای را به وجود آوردند. به گونه‌ای که نه تنها شهروندان و ساکنان این مناطق، بلکه نیروهای احتیاط و ارتش اسرائیل نیز روحیه خود را از دست دادند. در نتیجه، در جنگ نامتقارن روانی، حزب الله از موفقیت بیشتری سود برد. (۱۰)

۲-۲. سطوح و اشکال عدم تقارن

در جنگ ۳۳ روزه لبنان هر سه سطح عدم تقارن آشکار و نمایان می باشد که در اشکال مختلفی تبلور و تجلی یافت. در سطح نظامی - راهبردی عدم تقارن به صورت تدوین و اجرای راهبرد نظامی متمایز و به کارگیری متفلوت مفاهیم، نظریه ها و دکترین های جنگی مشهود است. اسرائیل به عنوان یک بازیگر دولتی، استراتژی خود را براساس قدرت یک ارتش حرفه ای منظم و مجهز به تسلیحات و فناوری نظامی پیشرفته و فوق مدرن تدوین و اجرا کرد. مفاهیم و رهنامه های راهبردی رایج و متداول که ارتش های کلاسیک سنتاً برای دستیابی به اهداف خود در جنگ های متعارف به کار می گیرند. اسرائیل نیز در پنج جنگ پیشین خود با اعراب آنها را اتخاذ و اعمال نموده بود. راهبرد «تخریب قطعی» یا «انهدام همه جانبه» که از سوی اسرائیل به کار بسته شد بر پایه اصول بنیادین سنتی چون بازدارندگی، حملات برق آسا، برتری تکنولوژیک تسلیحاتی و جنگ کوتاه مدت استوار است. این استراتژی به منظور نابودی کامل حزب الله از طریق تخریب پایگاه نظامی، سیاسی، اجتماعی

و اقتصادی آن و زیرساختارهای اقتصادی - اجتماعی لبنان و ایجاد رعب و وحشت در دو مرحله اجرا گردید.^(۱۱)

در مرحله نخست، با پیروی از عملیات آمریکا در کوزوو و عراق، حملات گسترده هوایی و موشکی به پایگاه‌های نظامی حزب الله و مناطق شهری با هدف در هم کوبیدن مقاومت مدنی مردمی صورت گرفت. هدف غایی، محروم کردن حزب الله از بدنه اجتماعی آن بود. چون در راهبرد نظامی جنگ چریکی، حمایت مردمی به مثابه آبی است که نیروهای رزمنده به مانند ماهی در درون آن تحرک دارند. بنابراین، اسرائیل تلاش کرد با انهدام پایگاه‌های اجتماعی - سیاسی حزب الله این راهبرد عملیاتی را خنثی سازد. در مرحله دوم، جنگ زمینی براساس برتری و تفوق تسلیحاتی و تکنولوژیک نیروی زرهی فوق مدرن، آتشباری توپخانه دوربرد و عملیات کماندویی آغاز شد. عملیات نیروی زمینی جهت وارد ساختن ضربه نهایی به حزب الله و پاکسازی مناطق جنوب لبنان از نیروهای مقاومت اسلامی با حداقل تلفات و خسارات مالی و جانی صورت گرفت.^(۱۲)

۲-۲-۱. ابعاد راهبرد حزب الله

از طرف دیگر، حزب الله راهبرد کاملاً نامتقارن و نامتجانسی با اسرائیل اتخاذ و اجرا کرد. حزب الله بزمینای ماهیت غیردولتی خود راهبرد نظامی خود را در چارچوب جنگ چریکی و نامنظم تدوین و محقق ساخت. استراتژی حزب الله را می‌توان «دفاع متحرک همه‌جانبه» نامید. این راهبرد چندبعدی و چندلایه برای خنثی سازی استراتژی اسرائیل در سطوح و ابعاد مختلفی به مرحله عمل درآمد.^(۱۳)

الف) بُعد نظامی

در بُعد نظامی، راهبرد «دفاع متحرک» در قالب جنگ چریکی و شبکه‌ای، برپایه اصول تحرک یا تکثیر و تکرار، جنگ فرسایشی، نبرد اطلاعاتی و غافلگیری، عملیاتی گردید.

مهم‌ترین اصل در استراتژی حزب‌الله تحرک و جابه‌جایی نیروها و ادوات جنگی در طول خطوط جنگ و نبرد با ارتش اسرائیل می‌باشد. جنگجویان مقاومت اسلامی با تکیه بر تاکتیک‌های نامتقارن جنگ و گریز مبتنی بر تمرکز و تحرک شتابان و ساختار و سازمان شناور، تهاجم و تدافع همزمان و توأمان را امکان‌پذیر ساختند. به علت فقدان عمق استراتژیک و شرایط جغرافیایی و طبیعی منطقه عملیاتی، تدارک و تجهیز نیروها و پایگاه‌های متحرک ضرورت و اهمیت دارد. در راهبرد دفاع متحرک، زمین و پایگاه‌های ثابت اهمیت و نقش سستی خود را از دست می‌دهد. چون پایگاه چریک‌های حزب‌الله، سرزمینی است که این نیروها در آن تحرک دارند. سرزمینی که پایه‌پای رزمندگان قبض و بسط می‌یابد. به‌طوری که در مراحل آغازین جنگ، پایگاه تدارکاتی نیروهای مقاومت اسلامی در کوله‌پشتی آنان بود. آنان هر آنچه را نیاز داشتند با خود حمل می‌کردند. فراتر از این، سکوهای متحرک پرتاب موشک، از جایگاه کانونی و محوری در این راهبرد نظامی برخوردار است. (۱۴)

اصل تحرک، حزب‌الله را قادر ساخت که ضمن استفاده بهینه از توانایی‌ها و امکانات خود، بیشترین استفاده را از نقاط ضعف و آسیب‌پذیری‌های اسرائیل نیز ببرد. اولاً، تهاجم و تدافع متکثر زمانی و همزمانی را میسر ساخت. دوم، با تکیه بر تکثیر و تکرار نیروها، حزب‌الله توانست نابرابری تعداد رزمندگان خود در مقایسه با سربازان اسرائیل را جبران نماید. سوم، اهمیت استراتژیک که زمین نقش کانونی و محوری در جنگ‌ها و ارتش‌های کلاسیک دارد، کاهش یافت. چهارم، تفوق و برتری تکنولوژیک و تسلیحاتی ارتش اسرائیل نیز تا حد بسیار زیادی در نابودی نیروها و سکوهای موشکی حزب‌الله خنثی گردید. پنجم، غافلگیر کردن نیروهای منظم ارتش اسرائیل نیز در سایه اصل تحرک مقدور شد. (۱۵)

اصل غافلگیری در راهبرد نظامی حزب‌الله دوگونه تجلی یافت. نخست، حزب‌الله با حمله به نیروهای اسرائیلی در روز ۱۲ ژوئیه ۲۰۰۶ در آغاز عملیات نسبت به اسرائیل پیش‌دستی کرد. این پیش‌دستی، ارتش اسرائیل را که از ماه‌ها قبل تهاجم به لبنان و حزب‌الله را طراحی کرده بود، کاملاً غافلگیر کرد. (۱۶) اقدامی که شوک شدیدی به ارتش اسرائیل وارد

ساخت و آن را از واکنش مطلوب و کارآمد در موقع مناسب باز داشت. علاوه بر این، در ادامه جنگ و در صحنه عملیات نیز رزمندگان حزب الله با به کارگیری شیوه ها و ابزارهای جنگی ناشناخته و ابتکاری، ارتش اسرائیل را متحیر و غافلگیر نمود. موشک اندازهای متحرک، موشک های ضدتانک و موشک های زمین به هوا و دریا از جمله تسلیحاتی بودند که از نظر کمیت و کیفیت عملیاتی اسرائیل را غافلگیر و ناتوان ساخت. مهم ترین عامل غافلگیرکننده راهبرد حزب الله توان موشکی آن بود.^(۱۷)

بر این اساس، نوعی عدم تقارن عملیاتی شکل گرفت که در اثر آن استراتژی اسرائیل کم اثر و تضعیف شد. اول، موشک های کاتیوشا و کوتاه برد حزب الله سیستم دفاع ضد موشکی اسرائیل، موسوم به آرو^۱ را از کار انداخت. سپر دفاع موشکی که اسرائیل پس از حمله موشکی عراق در سال ۱۹۹۱، جهت ردگیری و رهگیری موشک های بالستیک تأسیس نمود. ناکارآمدی این سیستم، اسرائیل را بر آن داشت تا از نیروی هوایی برای انهدام توان موشکی حزب الله بهره ببرد. تاکتیکی که در اثر استفاده حزب الله از سکوها و موشک اندازهای متحرک ناکام ماند. دوم، موشک های پیشرفته ضدتانک نیروهای مقاومت اسلامی، از جمله آر.پی.جی ۲۹، قدرت رزمی نیروی زرهی ارتش اسرائیل، به ویژه تانک های مدرن مرکاوا ۴ به میزان زیادی تضعیف و کاهش یافت. توانی که نقطه قوت نیروی زمینی ارتش اسرائیل را به آسیب پذیری آن تبدیل نمود. سوم، توان موشکی ضد هوایی حزب الله، در برگیرنده موشک های پیشرفته اس. آ. ۱۸، موجب شد تا تاکتیک عملیات کماندویی و هلی برد در چارچوب به کارگیری تیپ ویژه گولانی خنثی و غیرممکن شود.

جنگ فرسایشی، سومین اصل استراتژی نظامی حزب الله به شمار می رود. ایده و اندیشه جنگ فرسایشی در عملیات چریکی، به مثابه خرید وقت و کسب زمان برای بقا و زنده ماندن به منظور ضربه زدن به دشمن در فرصت مناسب است. هدف اصلی نیروهای مقاومت اسلامی در روزهای نخست جنگ، پرهیز و اجتناب برتری مطلق نیروی هوایی

اسرائیل بود. حزب الله تلاش کرد با استفاده بهینه از تاکتیک تحرک و تکرر، برای ادامه نبرد در روز دیگر زنده بماند و از انهدام کامل توسط ارتش اسرائیل جلوگیری نماید.

طولانی شدن جنگ اگرچه خسارات و تلفات زیادی را به حزب الله و لبنان وارد ساخت، اما هزینه های جبران ناپذیری را نیز بر اسرائیل تحمیل نمود. زیرا، از یک طرف، ارتش و مردم اسرائیل به جنگ برق آسا و پیروزی زودهنگام خو گرفته اند. از طرف دیگر، تصمیم گیرندگان سیاسی و فرماندهان نظامی اسرائیل اعتقاد و انتظار داشتند که در صورت وقوع جنگ با حزب الله در زمانی کمتر از ۷۲ ساعت آن را نابود خواهند کرد. (۱۸)

لذا، به درازا کشیدن جنگ نه تنها قدرت جنگاوری و توان نظامی اسرائیل را تحلیل برد، بلکه روحیه آنان را نیز تضعیف و تخریب کرد. در نتیجه، علاوه بر بروز عدم تقارن صبر و تحمل یا رویکرد زمان جنگ، عدم تقارن روحیه نیز بین ارتش اسرائیل و حزب الله شکل گرفت.

جنگ اطلاعاتی، یکی دیگر از اصول و عناصر نظامی راهبرد «دفاع متحرک همه جانبه» حزب الله است. بدون تردید یکی از مهم ترین ویژگی های جنگ ۳۳ روزه که آن را از سایر جنگ های چریکی و کلاسیک متمایز می سازد، کسب، حفاظت و ضد اطلاعات نظامی از سوی حزب الله می باشد. سیستم اطلاعاتی و ضد جاسوسی پیشرفته و پیچیده، حزب الله را قادر ساخت در عین حفظ اسرار نظامی خود، اطلاعات فوق سری را از ارتش و اهداف اسرائیل به دست آورد. به گونه ای که بسیاری از استراتژیست های اسرائیلی یکی از دلایل اصلی ناکامی ارتش را عدم اطلاعات دقیق و کافی از تجهیزات و تسلیحات و مهارت های جنگی و رزمی نیروهای حزب الله از یک سو و دسترسی حزب الله به اطلاعات فوق سری ارتش اسرائیل از سوی دیگر می دانند. (۱۹) ضعف اطلاعاتی اسرائیل به ویژه در زمینه قدرت رزمی نیروهای مقاومت اسلامی و توان موشکی آن، سیستم دفاع ضد موشکی آن را از کار انداخت.

(ب) بُعد سیاسی

در بُعد سیاسی نیز حزب الله تلاش نمود با بهره‌گیری بهینه از ابزارهای غیرنظامی و ایجاد نوعی از عدم تقارن سیاسی، به اهداف راهبردی دست یابد. لذا، راهبرد حزب الله دارای ابعاد سیاسی پیچیده و پیشرفته‌ای است که در سطح داخلی و خارجی تدوین و پیگیری شد. به‌طوری که بعضی از تحلیل‌گران، آن را مهم‌ترین رکن و جزء راهبرد حزب الله قلمداد می‌کنند. هدف اصلی و اساسی حزب الله جلب حمایت شیعیان لبنان و بسیج آنان جهت مقاومت و مقابله با اسرائیل بوده است. بر پایه نظریه «ماهی در آب»، کسب پشتیبانی غیرنظامیان و شهروندان، مؤلفه بنیادین راهبرد حزب الله است که بر اصول دیگر ارجحیت دارد.

برخلاف راهبرد سنتی اسرائیل که بر عناصر نظامی همچون عملیات هوایی، زمینی و دریایی متمرکز است، استراتژی حزب الله بر کیفیات بُعد چهارم جنگ با ماهیتی سیاسی، اجتماعی، فرهنگی - مذهبی و اقتصادی تأکید می‌ورزد. زیرا در جنگ‌های نامنظم، نیروی نظامی نقش و کارکرد درجه دوم دارد. در حالی که شهروندان غیرنظامی عامل تعیین‌کننده اصلی هستند. مردم نه تنها هدف نهایی مبارزه بلکه نیرومندترین و مؤثرترین عنصر قدرت و مبارزه نیز می‌باشند.^(۲۰) عملیات نظامی به‌منظور جلب حمایت عمومی طراحى و اجرا می‌شود. همچنین پشتیبانی و رضایت مردم، به‌ویژه شیعیان جنوب، به میزان زیادی ماهیت عملیات را تعیین و ترسیم می‌کند. علاوه بر این، اصول تحرک، اطلاعات، غافلگیری و دسترسی تدارکاتی به عنوان مهم‌ترین اجزای راهبرد دفاع متحرک به میزان حمایت و همدردی عمومی و مدنی بستگی دارد. عاملی که از آن به عنوان قدرت مدنی و اجتماعی حزب الله یاد می‌شود.

جنبه دیگری از رکن و خرد سیاسی راهبرد حزب الله در سطح داخلی، سازمان و ساختار سیاسی آن و ماهیت و شیوه سازمان‌دهی و فرماندهی نیروی مقاومت اسلامی است. حزب الله در زمان صلح از ساختار و سازمان سیاسی و نظامی دوگانه‌ای برخوردار می‌باشد که تعامل ارگانیکى دارند. کارویژه اصلی بخش سیاسی، تدارک و بسیج قدرت و نیروهای

سیاسی - اجتماعی در سطوح مختلف جامعه لبنان است. اما در زمان جنگ، سازمان و ساختار واحدی مبنی بر تجمیع اقتدار سیاسی - اجتماعی و نظامی شکل می‌گیرد. ساختاری که در رأس آن دبیرکل حزب الله قرار دارد. سید حسن نصرالله همزمان عالی‌ترین مقام سیاسی و تصمیم‌گیرنده و فرمانده کل قوای نیروهای مقاومت اسلامی می‌باشد. (۲۱)

بنابراین، قدرت عملیاتی حزب الله بسیار فزاینده از نیروی نظامی و جنگجویان آن است. نیروی مقاومت اسلامی چون کوه یخی است که ناظرین و دشمن تنها نوک پیکان عملیاتی - نظامی آن را می‌بینند. در حالی که بدنه و پایگاه غیرنظامی و پشتوانه اصلی آن میلیون‌ها لبنانی هستند که در طول روز یا هنگام صلح به زندگی روزمره می‌پردازند و در شب و موقع عملیات به مثابه نیروی رزمنده یا تدارکات رزمندگان عمل و اقدام می‌کنند. (۲۲) عنصری که موجب شکل‌گیری عدم تقارن سازمان‌دهی، تشکیلات و فرماندهی بین حزب الله و ارتش کلاسیک اسرائیل گردید.

در سطح خارجی هم حزب الله تلاش نمود از بروز و استمرار عدم تقارن تبلیغاتی و رسانه‌ای به نفع اسرائیل جلوگیری کند. در روزهای نخستین جنگ، اسرائیل موفق شد تا حزب الله را تروریست، آغازگر جنگ و متجاوز نشان دهد. اسرائیل سعی کرد تا با قربانی نشان دادن خود علاوه بر دست یافتن به موفقیت برتر اخلاقی و عاطفی، تهاجم گسترده و نامحدود به لبنان را تحت عنوان دفاع از نفس توجیه نماید. همچنین برای محروم ساختن حزب الله از حمایت داخلی، جهان عرب و اسلام، تلاش کرد تا جنگ را فرقه‌ای و شیعی جلوه دهد. در ابتدا، اسرائیل با تأیید بعضی از کشورهای عرب موفق شد افکار عمومی را تحت تأثیر قرار داده و منحرف نماید. اما با تشدید حملات هوایی و موشکی اسرائیل به مناطق مسکونی و غیرنظامی، به‌ویژه پس از فاجعه قانا، ورق برگشت. به‌طوری که حزب الله با به‌کارگیری فناوری اطلاعات^۲ و ارتباطات و استفاده بهینه از رسانه‌های جمعی مخصوصاً شبکه ماهواره‌ای المنار و الجزيرة، عمق جنایات جنگی اسرائیل و مظلومیت ملت لبنان را به نمایش گذاشت. اقدامی که نه تنها تاکتیک تبلیغات جنگی اسرائیل را خنثی کرد بلکه همدردی و حمایت گسترده داخلی، عربی، اسلامی و حتی بین‌المللی را نیز جلب نمود. (۲۳)

ج) بُعد فرهنگی - هنجاری

بُعد فرهنگی و آرمانی استراتژی «دفاع متحرک همه‌جانبه» حزب‌الله نیز حائز اهمیت بسیار زیاد است. زیرا، مقاومت اسلامی در لبنان و رویارویی نظامی حزب‌الله با اسرائیل تنها یک نبرد نظامی - سیاسی نیست. بلکه این نبرد حق و باطل، ماهیتی کاملاً عقیدتی، مذهبی و فرهنگی دارد. جنگ ۳۳ روزه جلوه‌ای از جنگ ایدئولوژیک و عقیدتی بین حزب‌الله و اسرائیل است. رزمندگان حزب‌الله برپایه باورهای دینی و آموزه‌های شیعی با اسرائیل مبارزه و مقابله می‌کنند. لذا طبیعی و بدیهی است که مؤلفه‌های روحی و روانی نقش تعیین‌کننده‌ای در راهبرد و شیوه مبارزه حزب‌الله ایفا نماید. حزب‌الله با آگاهی از اینکه مبارزه قبل از هر چیز در ذهن و فکر جنگجویان شکل می‌گیرد، تلاش کرد رزمندگان خود را پیش از ورود به صحنه عملیات از نظر روحی و روانی آماده سازد.

آماده‌سازی روحی و روانی، از طریق فرهنگ‌سازی و جامعه‌پذیری مقاومت صورت می‌گیرد. فرهنگ مقاومت نوعی شیوه زندگی و تفکر است که برپایه ایستادگی در برابر اسرائیل به عنوان نیروی اشغال‌گر و باطل تعریف و تعیین می‌شود. در گفتمان مقاومت، همه رفتارها و کردارهای فردی و اجتماعی در چارچوب دالّ متعالی «مقاومت» و «مبارزه» معنا و مفهوم می‌یابد. در این فرهنگ، مبارزه با اسرائیل نه تنها یک وظیفه ملی بلکه یک تکلیف دینی و الهی است. رزمندگان حزب‌الله به حقانیت و وجوب جهاد با اسرائیل ایمان راسخ دارند. هدف آنان بیش از پیروزی در جنگ، ادای تکلیف است. در یک چنین نظام ارزشی، کشتن و کشته‌شدن پیروزی به حساب می‌آیند. (۲۴)

بدین ترتیب، عدم تقارن عزم و اراده بین رزمندگان حزب‌الله و ارتش اسرائیل پدید آمد. نیروی مقاومت اسلامی که مبارزه با اسرائیل را نبرد حق و باطل می‌داند برای پرداخت هزینه‌های فوق‌العاده، پذیرش خطرهای غیرعادی و تحمل خسارات غیرمتعارف از انگیزه و عزم بسیار بیشتری نسبت به ارتش و مردم اسرائیل برخوردار است. این امر موجب شکل‌گیری عدم تقارن هنجار و روحیه می‌شود که ناشی از ارزش‌ها، هنجارها و معیارهای اخلاقی

متعارف دو طرف جنگ است. برای نمونه، شهادت طلبی بر پایه باورها و آموزه‌های شیعی یک نوع پیروزی و ارزش است که برای سربازان اسرائیلی قابل درک و فهم نیست. واقعیتی که از یک سو باعث تضعیف روحیه ارتش اسرائیل و ارتقای روحیه نیروهای مقاومت اسلامی در مقاومت و مبارزه از سوی دیگر می‌شود. (۲۵)

د) بُعد اقتصادی - اجتماعی

چهارمین جزء راهبرد «دفاع متحرک همه‌جانبه» حزب‌الله ماهیت اقتصادی دارد. اختلاف و شکاف فاحش بین قدرت و ساختار اقتصادی - تجاری اسرائیل و بنیه و بضاعت مالی حزب‌الله بیانگر عدم تقارن اقتصادی بین آنان است. حزب‌الله به‌منظور مدیریت استراتژیک مقاومت اسلامی و تجهیز و تدارک نیروی انسانی و تسلیحاتی در زمان جنگ، تلاش کرده است این عدم توازن و تقارن را تعدیل کند. این تعادل در دو سطح به صورت تقویت و توسعه پایگاه و توان اقتصادی حزب‌الله از یک سو و تخریب و تضعیف قدرت اقتصادی اسرائیل از سوی دیگر تعریف و تأمین می‌گردد. در حقیقت مؤلفه اقتصادی راهبرد حزب‌الله دارای دو بُعد مثبت و منفی می‌باشد.

در بُعد مثبت، حزب‌الله تلاش کرده است با ایجاد ساختارها و سازمان‌های اقتصادی و اجتماعی، پایگاه و سیستم اقتصادی و خدماتی نیرومندی را در سطوح مختلف جامعه لبنان ایجاد نماید. شبکه‌ای که به هنگام صلح، کارکردی همانند سازمان خدمات شهری، تأمین اجتماعی و بنگاه اقتصادی دارد. کارویژه این سیستم و سازمان در زمان جنگ امدادسانی و تدارکات برای شهروندان و رزمندگان در جبهه نبرد می‌باشد. کارکردی که آزادی و دسترسی لجستیک را تسهیل و تسریع می‌کند. (۲۶)

در بُعد منفی، هدف تخریب و تضعیف توان و بنیه اقتصادی اسرائیل است. هدفی که از طریق حملات موشکی به مراکز شهری، تجاری و توریستی در شمال اسرائیل پیگیری شد تا فشار و هزینه جنگ را برای شهروندان تحمل‌ناپذیر سازد. برآیند این دو بُعد مثبت و منفی،

افزایش قدرت تحمل و صبر و بردباری نیروی مقاومت اسلامی و کاهش و تضعیف توان شکیبایی شهروندان و سربازان اسرائیل می باشد.

۳. تهدیدات و تأثیرات امنیتی

جنگ ۳۳ روزه تهدیدات امنیتی نامتقارنی را علیه اسرائیل به وجود آورده است که کلیه ابعاد امنیت آن را در معرض خطر قرار داده است. ماهیت نامتقارن این تهدیدات موجب شده است که اسرائیل نتواند با راهبردها، شیوه‌ها و ابزار متعارف و مرسوم به مقابله با آنها برخیزد. در نتیجه، تفکر و اندیشه راهبردی اسرائیل را تحت تأثیر قرار داده است که به تبع آن دکترین و نظریه امنیت ملی آن را نیز زیر سؤال برده است. به گونه‌ای که اصول و ارکان راهبرد نظامی و امنیت ملی اسرائیل را که نزدیک به ۶۰ سال امنیت آن را تأمین کرده بود در آستانه بازنگری و بازاندیشی قرار داده است. (۲۷)

اگر امنیت را فقدان تهدیدات و خطرات نسبت به ارزش‌های مکتسب و عدم ترس و هراس از اینکه این ارزش‌ها مورد حمله و تهدید قرار گیرد، تعریف کنیم، (۲۸) جنگ ۳۳ روزه در هر دو بعد عینی و ذهنی امنیت ملی اسرائیل را تهدید کرده است. این جنگ علاوه بر ایجاد تهدیدات خارجی علیه امنیت اسرائیل، آسیب‌پذیری‌های داخلی آن را نیز توسعه و افزایش داده است. برآیند تهدیدات خارجی و آسیب‌پذیری‌های داخلی ناشی از جنگ، ضریب امنیت ملی اسرائیل را به طور قابل ملاحظه‌ای کاهش داده است. برخلاف دیدگاه سنتی، تهدیدات امنیتی این جنگ تنها به حوزه و بعد نظامی محدود نمی‌شود. بلکه ابعاد سیاسی، اقتصادی و اجتماعی - هویتی امنیت اسرائیل را نیز به مخاطره انداخته است.

بنابراین، در بررسی تهدیدات امنیتی برخاسته از جنگ لبنان به جز امنیت نظامی که به معنای فقدان تهدیدات نظامی است، باید به سایر ابعاد امنیت ملی نیز توجه کرد. امنیت سیاسی متضمن ثبات سازمان و ساختار سیاسی و مصونیت و مشروعیت بخش به نظام سیاسی است. امنیت اقتصادی دربرگیرنده دسترسی آزادانه به منابع، سرمایه و بازارهای

خارجی است. امنیت اجتماعی - هویتی، توانایی جامعه در حفظ، تداوم و استمرار هویت خود تحت شرایط متغیر و تهدیدات واقعی و احتمالی می‌باشد. به عبارت دیگر، توان ادامه شیوه زندگی خاص جامعه با حفظ زبان، فرهنگ، سنت، مذهب و هویت ملی است. بدین ترتیب، تهدیدات امنیتی اقتصادی، سیاسی و اجتماعی - فرهنگی نیز معنا و تعریف می‌شود. (۲۹)

۳-۱. تأثیرات نظامی

جنگ ۳۳ روزه لبنان با ایجاد تهدیدات نظامی عینی و ذهنی در سطوح داخلی و خارجی، امنیت ملی اسرائیل را تحت تأثیر قرار داده است. حمله غافلگیرانه و پیش‌دستانه حزب‌الله به نیروهای اسرائیلی و به تبع آن نبرد یک‌ماهه با اسرائیل و موشک باران مناطق شمالی آن، بیانگر تهدیدات عینی و فقدان امنیت نظامی است. اسرائیل جهت دفع تهدید نظامی حزب‌الله از طریق نابودی نیروی مقاومت اسلامی یا حداقل پاکسازی مناطق مرزی از آن، تهاجم گسترده و همه‌جانبه به لبنان را آغاز کرد. اما ارتش اسرائیل پس از ۳۳ روز نبرد و تحمل خسارات و تلفات سنگین و بی‌سابقه نتوانست به هیچ‌یک از این دو هدف دست یابد. لذا عملیات نظامی نه‌تنها تهدیدات نظامی خارجی علیه امنیت اسرائیل را کاهش نداد، بلکه بر شدت و حجم آن نیز افزود. (۳۰)

جنگ با تضعیف و تخریب مؤلفه‌ها و عناصر قدرت و امنیت اسرائیل، ضریب امنیت ملی آن را به چند صورت کاهش داده است. اول، حزب‌الله پس از ۳۳ روز مبارزه و مقاومت، آماده‌تر و باروچیه‌تر از گذشته، همچنان تهدید نظامی قدرتمندی علیه امنیت ملی اسرائیل به‌شمار می‌رود. (۳۱) پیروزی نسبی یا حداقل عدم شکست حزب‌الله در جنگ، علاوه بر ارتقای روحیه رزمندگان آن، جایگاه و منزلت سیاسی - اجتماعی را نیز افزایش داده است.

دوم، ناکامی و عدم موفقیت ارتش اسرائیل در نابودی حزب‌الله و جنگ، به‌اسطوره شکست‌ناپذیری نظامی آن پایان داد. پیامد منطقی این اسطوره‌شکنی مخدوش و

منسوخ شدن قدرت بازدارندگی اسرائیل است که یکی از اصول و بنیادهای امنیت ملی اسرائیل به حساب می‌رود.^(۳۲) تضعیف نیروی بازدارنده اسرائیل به معنای تشدید و تقویت تهدیدات نظامی از ناحیه جهان عرب می‌باشد. چون انگیزه و احتمال انتخاب گزینه نظامی و توسل به جنگ از سوی کشورها و نیروهای عربی افزایش می‌یابد.^(۳۳)

سوم، جنگ لبنان موجب به حاشیه رفتن گفت‌وگوهای صلح و سازش و غلبه و تفوق گفتمان مقاومت و مبارزه در مناقشه اعراب و اسرائیل شد. به گونه‌ای که عمرو موسی از مرگ پروسه صلح سخن گفت. آغاز فرآیند صلح خاورمیانه در کنفرانس ۱۹۹۲ مادرید و موافقت‌نامه صلح اسلو در سال ۱۹۹۳ به معنای فسخ جنگ و عبور از راه حل نظامی برای معضل فلسطین بود. لذا، از این پس، حل و فصل مسالمت‌آمیز منازعه اعراب و اسرائیل بدون توسل به نیروی نظامی به صورت سیاست رسمی اعراب در آمد. در حالی که اسرائیل همچنان از قدرت نظامی به عنوان مهم‌ترین و مؤثرترین ابزار تأمین امنیت و اهداف ملی خود سود می‌برد. تهاجم اسرائیل به لبنان به منظور نابودی حزب‌الله و شکست آن، روند صلح را به محاق برد. گفتمان مقاومت و مبارزه مسلحانه و قائلین آن نیز در جهان عرب و اسلام تفوق و غلبه یافت.^(۳۴) برآیند این دو عامل، گزینه نظامی را در جهان عرب مطرح و برجسته ساخت. فراتر از این، اسرائیل نیز ممکن است برای جبران ناکامی اخیر، به شروع جنگ دیگری با لبنان مبادرت ورزد.^(۳۵)

چهارم، تقویت اسلام‌گرایی رادیکال، فراگیر شدن گفتمان مقاومت و تضعیف گفتمان صلح، به منزله تقویت و ارتقای جایگاه و نقش نیروها و کشورهای است که موجودیت اسرائیل را به رسمیت نمی‌شناسند. این تحول به معنای برهم خوردن توازن استراتژیک به نفع دشمنان اسرائیل و به ضرر اسرائیل و حامی آن آمریکا می‌باشد.^(۳۶) پیامد منطقی این عدم توازن نیز تشدید و تحکیم تهدیدات وجودی و حیاتی علیه امنیت اسرائیل است. تحولی که ممکن است در درازمدت موجودیت اسرائیل را به مخاطره اندازد. بر این اساس، رهبران اسرائیل جنگ لبنان و نبرد با حزب‌الله را حیاتی تلقی می‌کردند.

پنجم، ناکامی راهبرد و ابزار نظامی اسرائیل، همانند حملات برق‌آسای هوایی و موشکی، جنگ مکانیزه و زرهی و نیروی کماندویی، در جنگ بیانگر ناتوانی و عجز ارتش در تأمین امنیت ملی اسرائیل می‌باشد. ناکارآمدی ارتش اسرائیل در مدیریت و تحمل جنگ فرسایشی، آسیب‌پذیری‌های اسرائیل را در معرض دید دشمنان آن قرار داد.^(۳۷) امری که آنان را به انتخاب گزینه نظامی در رویارویی با اسرائیل تشویق و تحریک خواهد کرد.

اما مهم‌ترین تأثیر نظامی جنگ، ایجاد جنگ روانی بوده است. عاملی که باعث تضعیف روحیه ارتش و شهروندان غیرنظامی در مناطق شمالی و حتی سراسر اسرائیل شده است. وضعیتی که نوعی جو فروپاشی^۱ را به وجود آورد. به گونه‌ای که نیروهای نظامی و غیرنظامی اسرائیل به تدریج روحیه خود را برای جنگیدن با جنگجویان حزب‌الله از دست دادند. تلفات جانی و خسارات تسلیحاتی در جنگ زمینی فرسایشی عدم آمادگی و ناکارآمدی ارتش را به نمایش گذاشت. به طوری که تعداد کشته‌ها، مجروحان و همچنین تجهیزات و تسلیحات منهدم شده غیرمنتظره و بی‌سابقه بوده است.

ارتش اسرائیل که اساساً از نیروهای احتیاط و داوطلب تشکیل شده است انگیزه و روحیه لازم برای ادامه جنگ با مبارزان حزب‌الله را ندارد. نه تنها تعداد داوطلبان خدمت در واحدهای رزمی ارتش کاهش یافته است بلکه آمار نظامیان و سربازان فراری نیز رو به افزایش است.^(۳۸) همچنین پدران و مادران سربازان نیز دیگر تمایلی به ادامه جنگ و شرکت فرزندان‌شان در جنگ را ندارند. فراتر از این، روحیه عمومی و ملی نیز برای پرداخت هزینه‌های جنگ شدیداً کم شده است. خستگی و خسارت ناشی از یک جنگ نامنظم، آستانه تحمل و صبر اسرائیلی‌ها را تنزل داده است. تضعیف روحی و روانی ملی اسرائیل در اثر جنگ به اندازه‌ای بوده است که حتی رهبران و فرماندهان نظامی نیز به آن اذعان دارند.

سیاست اهود اولمرت برای تأمین «امنیت مطلق»^۲ در مرزهای شمالی، در اثر عملیات تلافی جویانه حزب‌الله «ناامنی مطلق» برای نظامیان و غیرنظامیان به ویژه ساکنان شمال را به

بار آورد. به رغم تجهیز به تسلیحات نظامی و دفاعی پیشرفته، ارتش نتوانست امنیت مناطق شمالی را فراهم سازد. این تحول موجب بی اعتباری ارتش اسرائیل در بین مردم و به تبع آن بی اعتمادی آنان به ارتش شده است. همچنین، اهمیت و نقش قدرت نظامی در تأمین امنیت ملی اسرائیل به عنوان تنها ابزار، دچار شک و تردید شده است.^(۳۹)

برآیند این عوامل و تحولات، تنزل و تضعیف جایگاه و پایگاه ارتش اسرائیل در جامعه و دولت اسرائیل می باشد. به علت ماهیت نظامی - امنیتی جامعه و حکومت در اسرائیل، ارتش و نظامیان نقش انحصاری و استراتژیک ایفا می کنند. زیرا، اسرائیل یک «دولت پادگانی»^۱ است که نظامیان و نیروهای مسلح در اداره و هدایت آن جایگاه و منزلت منحصر به فرد و اصلی را دارند. زیرا رابطه تنگاتنگ و وثیقی میان شکل گیری ارتش و تأسیس اسرائیل وجود داشته است. نیروی نظامی در فرآیند دولت سازی، ملت سازی و ادامه حیات این دو نقش اولیه ایفا کرده است. ارتش هم علت وجودی دولت یهود بوده است و هم علت بقا و استمرار آن.^(۴۰) اما در اثر ناکامی و ناکارآمدی ارتش و نیروی نظامی در تأمین امنیت، این نقش محوری و بنیادی متزلزل شده است.

۳-۲. تأثیرات سیاسی - اجتماعی

در اسرائیل دولت و جامعه در هم تنیده اند و مرزهای سپهر سیاسی و اجتماعی شفاف نیست و تمایز میان فرهنگ و سیاست کم رنگ است. صهیونیسم بنیان هویت سیاسی - فرهنگی اسرائیل است که ملت و دولت سازی برپایه آن صورت گرفته است. بنابراین، هم ایدئولوژی مشروعیت بخش به نظام سیاسی اسرائیل می باشد و هم عامل تداوم هویت ملی آن در مقابل تهدیدات احتمالی و واقعی. در نتیجه، جنگ ۳۳ روزه امنیت سیاسی - فرهنگی اسرائیل را تهدید و تضعیف کرده است. از یک طرف، ایدئولوژی صهیونیسم که مهم ترین عامل توجیه کننده تشکیل دولت یهود و استمرار آن می باشد، را زیر سؤال برده و مشروعیت

آن را مورد تهدید قرار خواهد داد. امری که به معنای تزلزل و تضعیف ایدئولوژی مشروعیت‌بخش به دولت اسرائیل در سرزمین فلسطین است.

از سوی دیگر، انسجام و وحدت ملی نیز مخدوش گشته و در درازمدت جامعه اسرائیل دستخوش گسست‌های نژادی، مذهبی، سیاسی و اجتماعی عمیقی خواهد شد. زیرا با تزلزل صهیونیسم بسیاری از هنجارها و ارزش‌های سنتی آن نیز که زیربنا و شالوده جامعه اسرائیل و نظام سیاسی آن می‌باشد، نیز متزلزل می‌گردد. تردید در وثوق و صحت صهیونیسم به معنای شک در فلسفه وجودی اسرائیل به عنوان یک کشور یهودی خالص و خاص یهودیان و نفی اسرائیل محوری است. تهدیدات امنیتی این پدیده که از آن به پست صهیونیسم یاد می‌شود، برای دولت یهود از آسیب‌پذیری‌های نظامی و اقتصادی خطرناک‌تر است. (۴۱)

پست صهیونیسم شامل سه رهیافت مختلف می‌شود که در چگونگی به چالش طلبیدن ایدئولوژی صهیونیسم، تفاوت دارند. رویکرد نخست، ماهیتی ضدصهیونیستی دارد. این دیدگاه با تبارشناسی صهیونیسم، درگفتمان و روایت رسمی تاریخی آن از تشکیل دولت اسرائیل در سرزمین فلسطین تشکیک می‌کند. شک در درستی و صدق اندیشه صهیونیسم، نفی آموزه‌ها، ادعاها و شالوده‌های آن نیز می‌باشد.

رهیافت دوم، برعکس، درستی روایت صهیونیسم از یهودیت و دولت یهود را نفی نمی‌کند، بلکه صحت و دقت شیوه‌ها و روش‌های به کارگرفته‌شده برای فعلیت‌بخشیدن به اهداف صهیونیسم در قالب دولت اسرائیل را مورد نقد و چالش قرار می‌دهد. از این منظر، مطلوبیت فایده و هزینه صهیونیسم مورد پرسش واقع می‌شود. باتوجه به هزینه‌هایی که یهودیان باید برای بقا و امنیت اسرائیل بپردازند، این سؤال مطرح می‌شود که آیا صهیونیسم بهترین راه‌حل را برای تحقق آرمان‌های یهودیان در چارچوب تأسیس دولت یهودی در فلسطین ارائه داده است؟

این دو رهیافت، به‌رغم اختلاف‌نظرهایی که دارند، هر دو ایدئولوژی صهیونیسم را

طرد کرده و راه‌حل‌های دیگری را برای برآورده ساختن آمال و آرزوهای قوم یهود پیشنهاد می‌کنند. اما رهیافت سوم، ضدصهیونیستی نیست. بلکه اعتقاد دارد که مأمور صهیونیسم مبنی بر تشکیل دولت یهودی پایان یافته است. لذا اسرائیل باید برای تحقق اهداف غیرنظامی و رفاه عمومی یهودیان ساکن در سرزمین موعود فلسطین بیشتر تلاش نماید. (۴۲)

بر این اساس، جنبش مقاومت اسلامی به‌طور کلی و جنگ اخیر لبنان به صورت خاص، نقش انکارناپذیری در تقویت و تحکیم اندیشه‌های پست صهیونیستی در جامعه اسرائیل ایفا می‌کند. همان‌گونه که توضیح داده شد، هزینه‌های جانی و مالی که یهودیان باید برای بقای اسرائیل بپردازند، افزایش می‌یابد ولی دولت قادر به امنیت آنان نیست. گرایشات ضدصهیونیستی، به‌ویژه در بین جوانان اسرائیلی، رشد فزاینده‌ای داشته است که در آینده تقویت خواهد شد. چون آنان برای حفظ موجودیت اسرائیل باید بیشترین هزینه را با خدمت در ارتش متحمل گردند. فراتر از این، عدم موفقیت ارتش در تأمین امنیت و پیروزی در جنگ، مشروعیت و کارکرد آن به عنوان یکی از ارکان دولت یهود که در شکل‌گیری و ادامه حیات آن نقش اساسی دارد را مسأله‌دار و خدشه‌دار می‌سازد.

تشکیک و تردید در ایدئولوژی صهیونیسم نه تنها پایه‌های سیاسی اسرائیل را متزلزل می‌سازد بلکه شکاف‌های اجتماعی - فرهنگی عمیقی را نیز در جامعه اسرائیل موجب می‌شود. یهودیان ساکن در سرزمین فلسطین امروز حول محورها و موضوعات مختلفی دسته‌بندی شده‌اند که براساس آن جامعه اسرائیل نیز قطب‌بندی می‌گردد. از یک طرف، یهودیان به صهیونیست و پست صهیونیست تقسیم می‌شوند که نوعی گسست سیاسی - اجتماعی را شکل می‌دهد. یهودیان مذهبی و سکولار گروه‌بندی دیگری را باعث می‌شوند که گونه‌ای از شکاف فرهنگی - مذهبی را پدید می‌آورد. تنش میان یهودیان اشکنازی و سفاردی، گسست اجتماعی دیگری در جامعه اسرائیل می‌باشد. تقابل عربی - یهودی در داخل مرزهای ۱۹۴۸ نیز جامعه اسرائیل را به دو گروه قومی - مذهبی تقسیم می‌کند. این شکاف‌ها و گسست‌های مختلف، امنیت اجتماعی و هویتی اسرائیل را آسیب‌پذیر می‌سازد. (۴۳)

یکی دیگر از آثار جنگ ۳۳ روزه، بی‌اعتمادی مردم به کفایت و درایت رهبران و نظام سیاسی اسرائیل است. ناکامی ارتش در جنگ به معنای ناتوانی حکومت اسرائیل در مدیریت جنگ و تأمین امنیت می‌باشد. (۴۴) بی‌اعتمادی عمومی نیز ترجمان فقدان و نقصان روحیه ملی است. مهاجرت معکوس یهودیان از اسرائیل، پیامد دیگر جنگ لبنان می‌باشد. بسیاری از یهودیان که به امید امنیت و رفاه به فلسطین مهاجرت کردند، در اثر تهدیدات و خطرات ناشی از جنگ و ناامنی در حال مهاجرت از اسرائیل هستند. (۴۵) تحولی که یکی دیگر از اصول صهیونیسم و ارکان وجودی اسرائیل مبنی بر سکونت در سرزمین موعود را مخدوش می‌سازد.

۳-۳. تأثیرات اقتصادی

تهاجم اسرائیل به لبنان و عملیات تلافی‌جویانه حزب‌الله دربردارنده هزینه‌ها و خسارت‌های مالی و اقتصادی بوده است که امنیت اقتصادی اسرائیل را تهدید می‌کند. بخشی از این هزینه‌ها مربوط به مخارج و مصارف نظامی، ارتش و نیروهای مسلح می‌شود که خود بر دو گونه است: نخست، بودجه نظامی و هزینه نگهداری و تجهیز ارتش برای جنگیدن. زیرا، همان‌گونه که گفته شد، اسرائیل یک کشور پادگانی و جامعه نظامی است که بر پایه جنگ شکل گرفته و ادامه حیات می‌دهد. لذا، تأمین چنین موجودیتی مستلزم و مبتنی بر تجهیز آماده‌باش کامل ارتش و به‌کارگیری نیروی گسترده نظامی است.

وضعیت جنگی فوق‌العاده متضمن صرف منابع اقتصادی و هزینه‌های مالی و مادی هنگفتی است که اقتصاد و مردم اسرائیل باید آن را تحمل کنند. پدیده‌ای که به معنای محرومیت از رفاه و وضعیت مطلوب اقتصادی می‌باشد. بر این اساس، بودجه سالانه نظامی اسرائیل ۱۱ میلیارد دلار معادل ۱۵٪ تولید ناخالص ملی است. (۴۶) در دهه ۱۹۹۰ بیش از ۲۵٪ تولید ناخالص داخلی اسرائیل صرف هزینه‌های نظامی شده است که به قیمت از دست رفتن امکانات و تسهیلات رفاهی و عمومی می‌باشد. برای نمونه اسرائیل میلیاردها دلار را در زمینه دفاع ضد موشکی آرو خرج کرده است که عملاً در صحنه عملیاتی با حزب‌الله با

شکست مواجه شد. علاوه بر این، طبق بعضی از آمار، اسرائیل تنها در جنگ اخیر با حزب الله حدود ۲/۳ میلیارد دلار هزینه کرده است.

اما بیشترین و مهم ترین تهدیدات و تأثیرات اقتصادی جنگ ۳۳ روزه از طریق وارد ساختن خسارات و هزینه های مالی و مادی به اقتصاد آن صورت گرفته است. اقتصاد اسرائیل که تولید سالانه آن بالغ بر ۱۰۰ تا ۱۲۰ میلیارد دلار است، حدود ۲۰ میلیارد دلار آسیب و خسارت دید.^(۴۷) این خسارت طیف وسیعی از حوزه های اقتصادی و اجتماعی را در بر می گیرد. از جمله، این خسارات شامل اموال، دارایی ها، توقف فعالیت های تولیدی، تجاری و توریستی، تأسیسات، ساختمان ها و محیط زیست می شود. به عنوان مثال، نزدیک به ۲۰ کارخانه در کریات شمونه، ده ها کارخانه در حیفا و سایر شهرها و ده ها اماکن گردشگری تخریب شده است. بیش از ۳۰۰۰ منزل در شمال اسرائیل متهدم گردید.^(۴۸) جریان زندگی در بیش از ۳۰ شهر و شهرک در مناطق شمالی متوقف شد. حجم و میزان این خسارات به اندازه ای است که رئیس دفتر نخست وزیر اسرائیل اذعان داشت که بازسازی آن حداقل تا سال ۲۰۰۸ به طول خواهد انجامید. علاوه بر این، منابع طبیعی و محیط زیست، حیات نباتی اسرائیل نیز متحمل خسارات بی سابقه ای شد. به گونه ای که پل گنیس برگ، یکی از مدیران صندوق ملی دیوید اظهار داشت که: «جبران آن حدود ۵۰ سال زمان لازم دارد».^(۴۹)

جنگ لبنان، همچنین دسترسی اسرائیل به منابع و بازارهای خارجی را با مانع و مشکل مواجه می سازد. صادرات کالاهای اسرائیلی به کشورهای عربی، به علت تحریم تولیدات آن، بسیار محدود شده است. این در حالی است که یکی از اصول برنامه رشد و توسعه اسرائیل، مبادله کالا با نیروی کار و منابع کشورهای عربی پس از عادی سازی روابط با آنها می باشد. طرح خاورمیانه جدید شیمون پرز نیز بر توسعه و همکاری اقتصادی اسرائیل با اعراب استوار است. اما جنگ لبنان، صدور تولیدات اسرائیلی به جهان عرب را محدود و مشکل کرد، بلکه عادی سازی روابط تجاری - اقتصادی اسرائیل با کشورهای عربی را نیز متوقف ساخته است.^(۵۰)

اگرچه اسرائیل وانمود می‌کند که نیازی به تجارت و مبادله اقتصادی با جهان عرب ندارد، ولی واقعیت آن است که بخش‌هایی از سرمایه اسرائیل برای شکوفایی نیازمند صدور به کشورهای پیرامونی عرب است. به‌ویژه بخش‌های صنعتی وابسته به کشاورزی برای تأمین منافع خود، خواهان دسترسی به بازارهای فلسطینی - عربی هستند. بر این اساس، این ادعای شیمون پرز، وزیر خارجه پیشین اسرائیل، در کنفرانس اقتصادی خاورمیانه در امان در ۲۷ اکتبر ۱۹۹۵ مبنی بر اینکه «اسرائیل نیازی به تجارت با دنیای عرب ندارد» به دور از واقعیت و سیاست‌های اقتصادی اسرائیل است. بنابراین، جنگ اخیر لبنان، همانند حملات گسترده اسرائیل به غزه در تابستان ۲۰۰۶، شکل‌گیری خاورمیانه اقتصادی مبنی بر استیلا و سیطره اقتصادی اسرائیل را به چالش طلبیده است.

نتیجه‌گیری

اسرائیل به‌منظور نابودی حزب‌الله و تأمین امنیت مرزهای شمالی خود با طرح و نقشه قبلی تهاجم گسترده‌ای را به لبنان آغاز نمود. اما پس از ۳۳ روز جنگ تمام‌عیار و نامحدود به هیچ‌یک از اهداف نظامی و سیاسی خود دست نیافت. لذا، پس از پایان نبرد، ضربه امنیت ملی اسرائیل در کلیه ابعاد نظامی، سیاسی و اقتصادی تهدید و کاهش یافت. ناکامی ارتش و شکست راهبردها و تاکتیک‌های نظامی، مهم‌ترین اصل امنیت ملی اسرائیل یعنی بازدارندگی را متزلزل ساخت. به تبع آن، با تقویت جایگاه رقبای اسرائیل و فراگیری گفتمان مقاومت و مبارزه در سطح منطقه، احتمال و امکان به‌کارگیری نیروی نظامی از سوی دشمنان اسرائیل افزایش یافته است. در بُعد سیاسی نیز در اثر بی‌اعتمادی ملی به ارتش، نیروی نظامی، نظام سیاسی و ایدئولوژی صهیونیسم، امنیت ملی تضعیف شده است. اقتصاد اسرائیل نیز متحمل خسارات و زیان‌های گسترده‌ای گردیده است.

اسرائیل برای جبران ناکامی نظامی در لبنان سناریوها و گزینه‌های مختلفی پیش رو داشته است. اول، بلافاصله پس از پایان مخاصمات و صدور قطعنامه ۱۷۰۱ شورای امنیت،

تلاش کرده است تا از طریق دیپلماسی و راه حل سیاسی اهداف خود را تأمین نماید. حمایت از نیروهای سیاسی غرب گرا و مخالف حزب الله در صحنه سیاسی لبنان که خواهان خلع سلاح حزب الله می باشند، در این راستا تحلیل می شود. دوم، احتمال دارد که اسرائیل جهت بازسازی اعتبار نظامی خود، دست به عملیات نظامی دیگری علیه نیروهای مقاومت اسلامی در فلسطین و لبنان بزند. امری که رهبران سیاسی - نظامی اسرائیل آن را رد نکرده اند. حمله به سوریه و یا حتی ایران نیز در چارچوب این سناریو قابل تحلیل است. سوم، شکست اسرائیل در عرصه نظامی ممکن است آن را به سوی انتخاب گزینه سیاسی و احیای روند صلح با اعراب، به ویژه سوریه و لبنان سوق دهد.

شواهد و قرائن نشان می دهد که اسرائیل قادر به آغاز جنگ دیگری با حزب الله، سوریه و ایران در آینده نزدیک نیست. مهم ترین پیامد جنگ ۳۳ روزه برای اسرائیل بازسازی قدرت نظامی و بازبینی راهبرد امنیت ملی جهت مقابله با تهدیدات نامتقارن و جنگ های چریکی خواهد بود. زیرا در طول جنگ آشکار گردید که تسلیحات، نیروها و رهنماهای نظامی اسرائیل از تناسب و کارایی لازم برای مقابله با این گونه تهدیدات برخوردار نیستند.

منابع و مأخذ

1. Johnson Douglas V. and Steven Metz, "Asymmetry and U.S. Military Strategy: Defining and Strategic Concepts", www.rand.org, Jun 2001

۲. برای مطالعه بیشتر نگاه کنید به:

B.H. Liddell Hart, Strategy, 2 nd Revised Edition, (New York: Signt, 1974);

Edward N. Luttwak, "Strategy: The Logic of War and Peace", (Cambridge, MA: Belknap, 1987)

3. Joint Strategy Review, Washington, DC: The Joint Staff, 1999, p.2.

4. Douglas V. Johnson and Steven Metz, Op. Cit.

5. Ibid.

6. Steven Metz, "Armed Conflict in the 21st Century: The Information Revolution and Postmodern Warfare", Carlisle: U.S. Army War College, Strategic Studies Institute, (April), 2000.

۷. جهت مطالعه بیشتر ر.ک به:

دهقانی، جلال، «حرب اسرائیل غیرالمتکافئه ضد فلسطین و لبنان»، الخلیج، (۲۰۰۶/۷/۲۱)، ص. ۱۴.

۸. جهت توضیح بیشتر در مورد اهداف اسرائیل از حمله به لبنان ببینید:

دهقانی، جلال، «اهداف و ابعاد العدوان» «الاسرائیلی» علی لبنان، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۶)، ص. ۱۷.

۹. برای آگاهی بیشتر در مورد مقایسه خسارات و تلفات لبنان و حزب الله ر.ک به: البیان، (۲۰۰۶/۸/۱۶)، صص. ۱۵ و ۲۷.

۱۰. جهت توضیح بیشتر ر.ک به:

زهیری، کامل، «ایمان و ابداع المقاومة اقوی من اسلحة الدمار شامل»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۳)، ص. ۱۵؛

احمد المرشد، «قلب الموازن»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۵).

۱۱. برای مطالعه بیشتر در خصوص راهبرد و تاکتیک های نظامی اسرائیل در جنگ لبنان بنگرید به:

الضی بشری الضی، «اسرائیل و استراتیجیہ الرعب والصدمه»، الخلیج، (۲۰۰۶/۷/۲۱)، ص. ۱۴.

ناصریف حتی، «تداعیات اسرائیلیه للحرب علی لبنان»، البیان، (۲۰۰۶/۸/۲۷)، ص. ۲۴. هانی العقاد، «المدنیون ورقه»، اسرائیل «الخاسره».

۱۲. جهت آگاهی بیشتر رک به:

العقاد، هانی، «المدنیون ورقه اسرائیل الخاسره»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۶)، ص. ۱۶. حزب الله ینهدم منطق «التین الهائج»، الاسرائیلی، الامارات الیوم، (۲۰۰۶/۸/۲۷)، ص. ۳۲.

۱۳. برای مطالعه بیشتر در مورد راهبرد حزب الله در جنگ ۳۳ روزه بنگرید به:

ریاح، ولید، «هل سیغیر حزب الله استراتیجیہ الجیوش النظامیة؟»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۲)، ص. ۱۵. الرکابی، عبدالزهره، «اول انتصار للكرامة العربیة»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۱۵.

۱۴. جهت توضیح بیشتر رک به:

الامارات الیوم، «اسرائیل تواجه معركة من نوع جدید»، (۲۰۰۶/۸/۱۲)، ص. ۳۰.

۱۵. طی ابوضرغم، محمود، رئیس سابق ستاد ارتش لبنان در مصاحبه با روزنامه اماراتی الخلیج، مورخ (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص. ۲۳، چگونگی اجرا و اعمال اصل تحرک توسط اسرائیل را توضیح داده است.

۱۶. بسیاری از تحلیل گران و نویسندگان بر این اعتقادند که براساس شواهد، قرائن و اسناد موجود، اسرائیل طرح حمله گسترده به حزب الله را با رایزنی با آمریکا تدوین کرده بود تا در سپتامبر ۲۰۰۶، عملیاتی گردد. برای نمونه بنگرید به: هرش، سیمور، «اشتباه تاریخی»، ترجمه: نیلوفر قدیری، همشهری، (۸۵/۶/۱)، ص. ۱۰.

تیسیر خالد، «اسرائیل تستهل الخروج الی الحرب»، (۲۰۰۶/۸/۲۸)، ص. ۱۷. فهمی الهیدی، «فی ودالنیران الصدیقة»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۲)، ص. ۱۲.

۱۷. بعضی از نویسندگان اسرائیلی از جمله ژنیف شیف کارشناس امور استراتژیک به غافلگیر شدن ارتش در نبرد با حزب الله اشاره کرده اند. برای مطالعه ترجمه مقاله وی تحت عنوان «غافلگیری جنگ» ببینید: الخلیج،

(۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۵. همچنین جهت ترجمه مقاله دیگری از روزنامه گاردین بنگرید به: الامارات الیوم، «المقاومة اللبنانية مناجاة ادهشت العالم»، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۳۱.

۱۸. شیف، زئیف، در روزنامه هآرتص مورخ ۲۰۰۶/۸/۱۱، این برآورد و انتظار ارتش اسرائیل از جنگ با حزب الله را مورد نقد و بررسی قرار داده است.

۱۹. برای مثال، یوئیل مارکوس تحلیل گر روزنامه هآرتص در شماره مورخ ۲۰۰۶/۸/۱۱، به شکست اطلاعاتی و جاسوسی ارتش اسرائیل در جنگ با حزب الله اشاره می کند. الکس فیشمان، نیز در روزنامه یدیعوت آحرونوت یکی از دلایل ناکامی ارتش اسرائیل در نبرد اخیر را قدرت ضد جاسوسی حزب الله و ضعف اطلاعاتی اسرائیل از توانایی های حزب الله می داند. به نقل از: الخليج، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۵.

۲۰. جهت مطالعه در مورد این ویژگی جنگ های انقلابی و چریکی رک به:

بیلیس، جان، (۱۳۷۶)، «جنگ انقلابی»، در: جان بیلیس، کن بوت، جان گارنت و فیل ویلیامز، استراتژی معاصر: نظریات و خط مشی ها، ترجمه: هوشمند میرفخرایی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی، صص: ۱۸۵-۱۸۹.

۲۱. برای توضیح بیشتر در زمینه ساختار و تشکیلات سیاسی - نظامی حزب الله بنگرید:

اسداللهی، مسعود، (۱۳۸۲)، جنبش حزب الله لبنان: گذشته و حال، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

۲۲. جهت آگاهی بیشتر رک به:

<http://www.theepochtimes.com/tools.->

غندور، صبحی، «معايير النصر والهزيمة»، البیان، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۲۳.

۲۳. برای نمونه ببینید:

عصام سلیمان، «القرار ۱۷۰۱ و تداعيات الحرب السياسية»، الخليج، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۱.

۲۴. جهت مطالعه بیشتر بنگرید: مسعود اسداللهی، پیشین.

۲۵. برای مثال نگاه کنید به: محمد الامین ولدالکتاب، «دروس مستفاد من المقاومة اللبنانية»، الخليج، (۲۰۰۶/۹/۳)، ص. ۱۶.

۲۶. برخی از تحلیل گران عرب یکی از دلایل قدرتمندی حزب الله و علل پیروزی آن را شبکه گسترده اقتصادی - اجتماعی آن می دانند. به عنوان مثال ببینید: حازم صاغیه، الاسباب العشرة وراء قوة «حزب الله»، الاتحاد، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۲۸.

۲۷. جهت توضیح بیشتر ر.ک: غمری، عاطف، «هل انتهت حرب اسرائيل»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۳)، ص. ۱۲.

فهمی هویدی، «آن ازمان الضفادع آن یولی»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص. ۱۲.

۲۸. ولفرز، آرنولد، امنیت ملی را این گونه تعریف می کند، بنگرید به:

Wolfers, Arnold, (1962), *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*, Baltimore: John Hobkins University Press, p. 150.

۲۹. برای مطالعه بیشتر در مورد ابعاد مختلف امنیت ملی و انواع تهدیدات امنیتی ر.ک به:

Buzan, Barry, (1991), *People, States and Fear: An Agenda for International Security in the Post-Cold War Era*, Second Edition, Boulder Co. Lyne Rienner, pp. 19-56.

۳۰. جهت توضیح بیشتر بنگرید به:

خلیفه، محمد، «الرابع والخاسر فی حرب لبنان»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۰)، ص. ۱۳. جمیل مطر، «اعظم

الخاسرین»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۴)، ص. ۱۳. بسیاری از تحلیل گران و رهبران اسرائیل نیز به شکست و ناکامی

ارتش در جنگ لبنان اذعان دارند. برای نمونه بنیامین بن العازر، وزیر جنگ سابق اسرائیل، صراحتاً اعلام

داشت که اسرائیل جنگ را به حزب الله باخت و باید آن را پذیرفت. به نقل از روزنامه الخلیج، مورخ

(۲۰۰۶/۸/۲۰)، ص. ۱۳. همچنین الکس فیشمان در روزنامه یدیعوت آحرونوت، دلایل شکست اسرائیل را

تحلیل کرده است. بنگرید به ترجمه مقاله در روزنامه الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۵. رؤوین بدیهتسور نیز

در روزنامه هاآرتص از شکست اسرائیل تحت عنوان ضربه مهلک یاد کرده است. نگاه کنید به: ترجمه مقاله در

الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۱۷.

۳۱. جهت آگاهی بیشتر ر.ک به:

Patrick Devenny, "Hezbollah's Strategic Threat to Israel", *The Middle East Quarterly*, Vol.XIII, (Winter 2006).

۳۲. برای توضیح بیشتر در مورد ماهیت و اصول راهبرد امنیت اسرائیل نگاه کنید به:

لطفیان، سعیده، «سیاست امنیت ملی اسرائیل: فرضیه و تحلیل»، فصلنامه مطالعات خاورمیانه، سال ۶،

شماره ۱، (بهار ۱۳۷۸)، فرهادی نیا، حمید و حسینی، سیدجمال، «سنبر تطور مفهوم امنیت ملی در اسرائیل»،

ماهنامه نگاه، سال اول، شماره ۶، (شهریور ۱۳۷۹).

۳۳. جهت توضیح بیشتر درخصوص تأثیر جنگ بر تضعیف اصل بازدارندگی اسرائیل و به تبع آن افزایش احتمال به کارگیری نیروی نظامی از سوی اعراب نگاه کنید به:

النعامی، صالح، «تاکل الامن الاسرائیلی»، الخليج، (۲۰۰۶/۹/۲)، ص. ۱۵؛ مغازی البدرای، «نظرية الردع بالطن»، البيان، (۲۰۰۶/۸/۲۱)، ص. ۲۸؛ عونى صادق، «لايسترا الاجرام ما فضحته الهزيمة»، الخليج، (۲۰۰۶/۸/۲۷)، ص. ۱۴؛ عزمی یشاره، «حول الاخفاق والنجاح»، الخليج، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۱۵۰؛ محمد عبدالعزيز ربيع، «حرب اسرائيل على لبنان والنتائج المتوقعة»، البيان، (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص. ۲۹.

۳۴. برای مطالعه بیشتر در این خصوص رک به:

السّمّاك، رضی، «العدوان و دروس التاريخ العربی»، الخليج، (۲۰۰۶/۸/۳۰)، ص. ۱۲؛ ناصیف حتّی، «من مؤتمر مدريد الى مؤتمر نيويوك»، البيان، (۲۰۰۶/۹/۳)، ص. ۳۰؛ ممدوح طه، «الحق لا يموت»، البيان، (۲۰۰۶/۸/۱۸)، ص. ۲۴؛ ممدوح طه، «عصر المقاومة»، البيان، (۲۰۰۶/۸/۲۲)، ص. ۱۴؛ صلاح الدين حافظ، «لم يتركوا لنا سوى الكراهية»، الخليج، (۲۰۰۶/۸/۳۰)، ص. ۱۴.

۳۵. بعضی از مقامات نظامی اسرائیل از امکان شروع مرحله دوم جنگ با حزب الله سخن گفته اند. برای مثال عاموس یلدین رئیس سازمان اطلاعات نظامی اسرائیل در روزنامه یدیعوت آحرونوت و همچنین ایتیان هابر در همین روزنامه جنگ مجدد با حزب الله را محتمل دانسته اند. به نقل از روزنامه الخليج، (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص. ۱۶.

۳۶. جهت آگاهی بیشتر نگاه کنید به:

البيان، «فشل اسرائيل ورقة ايرانية رادعة في مواجهة امريكا»، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۱۳، الخليج، «الحرب تنتهي تيراجع نفوذ و مصداقية أمريكا»، (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص. ۱۷.

۳۷. جهت توضیح بیشتر در مورد علل شکست اسرائیل در جنگ یا حزب الله نگاه کنید به ترجمه مقاله فیشمان، الکس، تحت عنوان: «لماذا لم تنتصر» در روزنامه الخليج، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۵.

۳۸. برای مثال، تحلیل گز روزنامه یدیعوت آحرونوت، در شماره مورخ ۲۰۰۶/۹/۲، از پدیده عدم استقبال جوانان از خدمت در ارتش و فرار از انجام وظیفه گزارش داد.

۳۹. جهت توضیح بیشتر در این مورد نگاه کنید به:

فاف، ویلیام، «لبنان والعراق و اوهام الحرب الخاطفه»، الاتحاد، (۲۰۰۶/۸/۲۲)، ص. ۱۵؛ توفیق المدینتی، «الحرب تعدی عجزالجیروت العسکری الصهيونی»، الخلیج، (۲۰۰۶/۹/۲)، ص. ۱۲؛ بوطالب، عبدالهادی، «بعد فشل تجربة القوة...»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۱)، ص. ۱۵؛ همچنین ببینید ترجمه سرمقاله هیأت تحریریه روزنامه هآرتص مورخ ۲۰۰۶/۸/۲۰ تحت عنوان: «الحاجة الى التفاوض و انتهاء الاحتلال» در روزنامه الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۱)، ص. ۱۷.

۴۰. برای آگاهی در مورد مفهوم و ماهیت دولت پادگانی اسرائیل و جایگاه ارتش در آن بنگرید به:

Lasswell, Harold, (1962) "The Garrison State Hypothesis Today", in SP. Huntington (ed.), Changing Pattern of Military Politics, New York: Free Press, pp. 51-70.

۴۱. جهت مطالعه بیشتر نگاه کنید به:

Balint, Benyamin, "Religious Post-Zionism", The Commentator, Vol. 62, Issue 8, pp. 1-3.

۴۲. برای توضیح بیشتر در این مورد رک به:

ملک محمدی، حمیدرضا، پساصهیونیسیم: ابهامی از یک گذار یا یک گسست»، فصلنامه مطالعات فلسطین، سال اول، شماره اول، (پاییز ۱۳۷۸)، صص. ۹-۲۲.

Pappe, Ilan, "Post-Zionist Critique on Israel and the Palestinians, Part I: The Academic Debate", Journal of Palestine Studies, Vol. XXVI, No. 2, (Winter 1997), pp. 29-41.

۴۳. جهت آگاهی بیشتر رک به:

الشابی، رشاد، «الصهیونیة فشلت فی تحقیق و عدوها لليهود»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۸)، ص. ۱۳.

۴۴. بسیاری از نویسندگان و تحلیل گران اسرائیلی در روزنامه های یدیعوت آحرونوت، هآرتص، معاریو از ناکارآمدی ارتش دو تأمین امنیت اسرائیل در اثر سوء مدیریت رهبران سیاسی و نظامی آن سخن گفته اند. برای مثال نگاه کنید به ترجمه این مقالات در: الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۱۷.

۴۵. به عنوان نمونه روزنامه معاریو چاپ اسرائیل طی گزارشی از افزایش مهاجرت یهودیان از اسرائیل به زادگاه اولیه شان خبر داد. به گونه ای متقاضیان مهاجرت به کانادا پنج برابر افزایش یافته و از ۱۰ نفر قبل از جنگ به ۵۰ نفر بعد از آن رسیده است. به نقل از روزنامه البیان، (۲۰۰۶/۸/۳۰)، ص. ۱۹.

۴۶. به نقل از روزنامه الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص ۱۷.

۴۷. به نقل از: العمری، عاطف، «هل انتهت حرب اسرائيل»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۳)، ص. ۱۲.

۴۸. به نقل از: البیان، (۲۰۰۶/۸/۱۶)، ص. ۲۷.

۴۹. به نقل از: البیان، (۲۰۰۶/۸/۲۲)، ص ۱۲.

۵۰. برای مطالعه بیشتر رک به:

عناية، محمد جلال، «الحرب اللبنانية - الاسرائيلية متون و هوامش»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۰.

مهدی میرمحمدی^۱

نومحافظه کاران و سیاست‌های اطلاعاتی - امنیتی ایالات متحده آمریکا

چکیده

ایالات متحده آمریکا یکی از موضوعات سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در طول ۳۰ سال گذشته بوده است. با توجه به اینکه سیاست‌گذاری موفق در عرصه خارجی نیازمند شناخت دقیق از بازیگران دیگر نظام بین‌المللی است، این مقاله تلاش می‌کند به بررسی تفکر امنیتی - اطلاعاتی حاکم بر ایالات متحده در هفت سال اخیر بپردازد و ریشه‌های نظری آن را تبیین نماید. نویسنده دو رویکرد عام در سیاست خارجی آمریکا را - شامل رویکرد «الگو محور» و «تهاجمی» - معرفی می‌کند و سپس برداشت نومحافظه‌کاران از کارکردهای سازمان‌های اطلاعاتی تحلیل می‌گردد.

واژگان کلیدی

سیاست خارجی، نومحافظه‌کاران، سیاست خارجی الگو محور، سیاست خارجی تهاجمی، اطلاعات استراتژیک، اطلاعات مطلوب، اطلاعات سیاست‌زده.

مقدمه

سیاست‌گذاری خارجی چه در مرحله طراحی و چه در مرحله اجرا نیازمند شناخت دقیق از ابعاد گوناگون محیط هدف است. نو محافظه‌کاری و نقش آن در سیاست خارجی و امنیتی ایالات متحده موضوعی است که شناخت دقیق ابعاد گوناگون آن می‌تواند در طراحی سیاست صحیح برای برخورد با آن، تأثیر مهمی در نتایج حاصل از سیاست‌گذاری برجای گذارد.

این مقاله با هدف شناخت تفکرات نو محافظه‌کاران در خصوص سیاست خارجی و امنیتی ایالات متحده تهیه شده است. از آنجایی که نو محافظه‌کاران صرفاً محدود به یکی از احزاب جمهوری خواه و یا دموکرات نیستند، شناخت طرز تفکر امنیتی این جریان، از جایگاه ویژه‌ای برخوردار می‌باشد. از این رو می‌توان ادعا کرد که مسأله زمان نیز تأثیر چندانی در کهنه یا نو بودن موضوعات مربوط به نو محافظه‌کاران آمریکا (حداقل در طول یک دهه آینده) نخواهد داشت و کشورهایی که یکی از موضوعات مهم سیاست خارجی آنها تعامل و یا تقابل با ایالات متحده است، همچنان نیازمند شناخت بیشتر از ابعاد گوناگون تفکرات نو محافظه‌کاران باقی خواهند ماند.

در این مقاله تلاش می‌شود، بررسی دقیقی از یکی از ابعاد سیاست خارجی و امنیتی آمریکا و تفکرات نو محافظه‌کاران نسبت به آن به عمل آید. این بخش «استراتژی اطلاعاتی ایالات متحده» است که همواره جایگاه مهمی در استراتژی امنیت ملی آمریکا دارد.

بحث در مورد نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی و امنیتی آمریکا، همواره یکی از چالش‌های مطرح در میان سیاستمداران آمریکایی بوده است. به گونه‌ای که تحولات سیاسی داخلی و بین‌المللی به شدت بر انتظارات و سیاست‌های سیاستمداران نسبت به جامعه اطلاعاتی آمریکا مؤثر بوده است. این تأثیرات را می‌توان در درگیری‌های به وجود آمده پس از فروپاشی شوروی و حادثه یازده سپتامبر به طور عینی مشاهده نمود. پس از هر کدام از این حوادث، سیاستمداران آمریکایی نظرات و دیدگاه‌های خود در مورد

نقش جامعه اطلاعاتی این کشور را تغییر داده و خواستار اصلاحات و دگرگونی‌هایی در آن شده‌اند.

فرضیه نوشتار حاضر این است که دلیل تغییرات ایجاد شده در جامعه اطلاعاتی ایالات متحده، تفکرات و اندیشه‌های نومحافظه کارانه بوده است که با روی کار آمدن دولت بوش باردیگر در صحنه سیاسی آمریکا با غلظت بیشتری تبلور یافت. از آنجایی که استراتژی اطلاعاتی ایالات متحده بخشی از استراتژی کلان تر امنیت ملی و سیاست خارجی آمریکا است، این نوشتار در قالب چهار بخش به بررسی تأثیر تفکرات نومحافظه کاران بر آن می‌پردازد. در بخش اول، ریشه‌های فکری سیاست خارجی و امنیتی آمریکا در قالب دو رویکرد «الگومخور» و «تهاجمی» مورد بررسی قرار گرفته و سپس در بخش دوم جایگاه نومحافظه کاران در آن تعیین می‌شود.

بخش سوم به طور خلاصه به بررسی تغییرات به‌وجود آمده در ساختار جامعه اطلاعاتی آمریکا، پس از یازده سپتامبر، خواهد پرداخت. سرانجام در بخش چهارم به برداشت‌های نومحافظه کاران از اطلاعات و فعالیت‌های مرتبط با آن می‌پردازیم. آخرین بخش مقاله نیز به نتیجه‌گیری اختصاص خواهد داشت.

بنیان‌های سیاست خارجی ایالات متحده

هویت سیاسی ملی ایالات متحده در سیاست خارجی آن در درجه نخست از راه انگاره «باور به استثنایی بودن^۱» ابراز شده است. به لحاظ تاریخی این رهنامه (دکترین) اشاره به این دریافت دارد که ایالات متحده، به واسطه ریشه‌های یگانه، اعتقاد ملی، تحول تاریخی و نهادهای سیاسی و مذهبی برجسته، به طور کیفی با دیگر ملت‌های توسعه یافته تفاوت دارد.^(۱) اعتقاد اشاره‌شده، در این جمله بازتاب یافته که «هر ملتی یگانه است، اما آمریکا یگانه‌ترین است».^(۲) البته بیان فوق بدان معنا نیست که ایالات متحده واقعاً یگانه تراز دیگران

است بلکه به میزانی اشاره دارد که دریافت تاریخی این دولت از خودش به عنوان موجودی استثنایی بر سیاست خارجی آن نفوذ گذاشته است.

سنت باور به استثنایی بودن از لحاظ بین‌المللی در نوعی ناسیونالیسم سیاست خارجی یا در این باور ابراز شده است که سیاست خارجی ایالات متحده باید به طور اساسی ارزش‌های سیاسی لیبرالیسم را منعکس سازد که این کشور را به مثابه یک جامعه سیاسی ملی / تعریف می‌کند و به گونه‌ای معنا دار آن را از دیگران متمایز می‌گرداند. هویت سیاسی ایالات متحده در پیرامون فهمی ویژه از هدف ملی سازمان یافته است که در سیاست خارجی به صورت این باور ابراز شده که آمریکاییان «ملتی برگزیده» هستند. ملتی منتخب که یک «مشیت الهی خاص» آن را هدایت می‌کند تا ماندگاری و گسترش نهادها و ارزش‌های مردم سالارانه‌ای را به نمایش بگذارند که خبر از تجربه آمریکایی می‌دهند.^(۳) یک مورخ تاریخ سیاسی آمریکا می‌گوید شاید هیچ موضوعی در ذهن رهبران این ملت به اندازه این انگاره مسلط نبوده است که آمریکا مکانی یگانه دارد و از سرنوشتی ویژه در میان ملت‌های روی کره زمین برخوردار است.^(۴)

به طور کلی ماهیت نظام یا شیوه زندگی و حکومت کردن مردم اهمیت حیاتی برای درک سیاست خارجی یک ملت دارد. فرهنگ اساسی ترین پدیده‌ای است که به ریشه‌های سیاست خارجی یک ملت حیات می‌بخشد. بنابراین تحلیل نظام ایالات متحده به منظور تعیین خطوط راهنما و اولویت‌هایی که برای سیاست خارجی فراگیر قائل می‌شود، باید با ارائه شرحی مبتنی بر مفاد قانون اساسی و نظریه سیاسی و ملاحظه‌ای گسترده‌تر در باره فرهنگ، که شامل مذهب نیز می‌شود، تکمیل گردد. برای منظور کردن ملاحظه اشاره شده، باید سرچشمه باور ملی آمریکاییان به داشتن مأموریتی ویژه برای پیشبرد ارزش‌ها و نهادهای لیبرال دموکراتیک در خارج از ایالات متحده را تا حد زیادی در سه متشاء جست.^(۵) این سه متشاء عبارتند از: الهیات میثاقی،^۱ پاکدینی^۲ نیوانگلند، «جمهوری باوری» و خردباوری عصر

روشنگری که به صورت لیبرالیسم سیاسی و علوم و فناوری ریاضیاتی جدید متبلور شده است. همه این سنت‌های فکری بر بنیان‌گذاران دولت ایالات متحده اثر گذاشته است. البته این امر بدان معنی نیست که همه منابع و سنت‌های مشخص شده وزن و اهمیت یکسانی در پایه‌گذاری نظام مزبور دارند یا اهمیت نسبی خود را بدون تغییر حفظ کرده‌اند.^(۶)

این سه ریشه سبب شده‌اند که در لایه‌های زیرین اندیشه آمریکایی میراث پاکدینی کامل بودن مسیحی همراه با اعتقاد خاص به این که برکات فقط به منتخبان، یعنی کسانی تعلق می‌گیرد که سرنوشتشان از قبل رقم خورده است عمیقاً و به طور دائم جای گیر شود. امریکاییان به عنوان مسیحیان کاملی که سرنوشتشان از قبل رقم خورده است، مأموریت دارند بشریت را به سمت پیروزی نهایی بر شرارت پیش برانند. پیروزی موردنظر نیز با تحقق باورهای جمهوری خواهی یعنی تأمین عدالت و خیر و رفاه عمومی که متضمن مشارکت در امور مدنی، کمک متقابل، خود تحدیدی و تقسیم و توازن قوا است حاصل می‌شود. بنیان باورهای جمهوری خواهی را نیز خردباوری عصر روشنگری تقویت می‌کند که لیبرالیسم را به همراه دارد و مفاهیم حقوق طبیعی و قرارداد فردی و اجتماعی، آزادی و برابری را مطرح می‌سازد.

شاید بتوان مطالب فوق را در این کلمات خلاصه کرد که امریکاییان معتقد به یگانه بودن خود و اندیشه هایشان هستند و خود را مأمور گسترش این ارزش‌ها به ملت‌های دیگر می‌دانند و هم چنین به واسطه این اندیشه‌های ناب خود را تنها ملت لایق برای تسلط بر جهان می‌دانند. اما این اندیشه چگونه در عرصه عمل و در سیاست خارجی و امنیتی آمریکا متبلور شده است؟

هرچند که از بسیاری از ابعاد رادیکال به نظر می‌رسد اما استراتژی توسعه لیبرالیسم و دموکراسی (ارزش‌های آمریکایی) در سطح بین‌المللی یک جریان مداوم در تاریخ دیپلماسی آمریکا بوده است؛

همانطور که جین کرک پاتریک عنوان کرده است؛ «هیچ اندیشه مدرنی به اندازه ایده

امکان دموکراتیزه کردن دولت‌ها در هر زمان، مکان و تحت هر شرایطی، در ذهن آمریکاییان تحصیل کرده نهادینه شده است.^(۷) بنابراین باید گفت که استراتژی توسعه و گسترش ارزش‌های آمریکایی در نظام بین‌المللی تنها یک وسیله و ابزار سیاست خارجی آمریکا نیست، بلکه شاخصه اصلی هویت سیاسی آمریکا و هدف ملی آن است.

بر این اساس دو مکتب فکری متفاوت راجع به گسترش دموکراسی و لیبرالیسم (ارزش‌های آمریکایی) و ایجاد تحول دموکراتیک در دنیا، در طول تاریخ سیاست خارجی این کشور، میان سیاست‌مداران و اندیشمندان ایالات متحده به وجود آمده است.

این دو مکتب فکری متفاوت عبارتند از: «الگو بودن» که معتقد است، ایالات متحده جدای از سیاست دنیای قدیم و نظام توازن قوا پایه‌ریزی شده است. نهادها و ارزش‌های آمریکایی باید، تا حد امکان از طریق عدم ارتباط با دنیای بد قدیمی، تکامل یافته و حفظ شوند. بر این اساس ایالات متحده از طریق ایجاد یک جامعه نمونه و الگو، می‌تواند بر تمام دنیا تأثیرگذار باشد، لذا اتخاذ سیاست خارجی فعال و مداخله‌جو، خود می‌تواند عاملی برای تخریب روش‌ها و سنت‌های لیبرال آمریکایی و کاهش قدرت تأثیرگذاری «الگوی آمریکایی» شوند. دومین مکتب فکری «رویکرد تهاجمی»^۱ نام گرفته است. این تفکر علاوه بر اینکه معرفی آمریکا به عنوان الگو را ترویج می‌دهد، معتقد است که ایالات متحده باید فراتر از یک الگو و مدل باشد و اقدامات عملی فعالی را برای ترویج ارزش‌های خود در دنیا انجام دهد.^(۸) کیسینجر نیز وجود دو رهیافت متفاوت به سیاست خارجی در نزد آمریکاییان را به بیانی دیگر عنوان کرده است. او معتقد است که آمریکاییان دو برداشت متفاوت از نقش خود در نظام بین‌الملل دارند. «آمریکا به عنوان یک سرمشق و یا مبارز راه آزادی».^(۹)

در هر صورت هر دو مکتب فکری «الگو بودن» و اقدام برای ترویج ارزش‌های آمریکایی، از ناسیونالیسم موجود در سیاست خارجی آمریکا نشأت می‌گیرد که ایالات متحده را ابزاری برای تحقق تغییرات دموکراتیک در نظام بین‌الملل می‌داند.

هر چند که هر دو رویکرد فکری فوق همزمان و با تعامل یکدیگر در بسیاری از تحولات تاریخ سیاست خارجی آمریکا نقش داشته‌اند، اما هر کدام از آنها در برهه‌های مختلف از نفوذ بیشتری نسبت به مکتب دیگر برخوردار بوده است. مطالعات تاریخ سیاست خارجی آمریکا نشان می‌دهد که نسل اول رهبران سیاسی آمریکا تلاش می‌کردند که آمریکا را الگویی برای سایر جهانیان معرفی کنند. این درحالی است که رویکرد تهاجمی عمدتاً در سیاست‌های آمریکا در قرن بیستم خود را نمایان کرده است. بیشترین نفوذ و تأثیرگذاری این مکتب فکری در قرن بیستم را نیز می‌توان در دکترین بوش که گسترش دموکراسی به وسیله اتخاذ سیاست‌های فعال و حتی مداخله جویانه را در استراتژی کلی آمریکا قرار داده است، مشاهده نمود.

این تغییر رویکرد در سیاست خارجی آمریکا به طور خاص پس از جنگ جهانی دوم دیده می‌شود. به نظر می‌رسد که رهبران سیاسی آمریکا به نوعی مهندسی اجتماعی جهانی که دنیا را بار دیگر بر اساس آرمان‌ها، ارزش‌ها و منافع مورد نظر آنها تنظیم کند، اعتقاد دارند و مدعی‌اند که ایالات متحده قدرت لازم برای ایجاد تحولات سیاسی اجتماعی در خارج از مرزهای حاکمیت خود را داراست. البته شاید بتوان اینگونه استدلال کرد که تغییر روش در سیاست خارجی آمریکا در قرن بیستم، ناشی از عامل قدرت باشد. همانطور که تئوری رئالیسم پیش‌بینی می‌کند، متناسب با وضعیت نظام بین‌الملل (فشارها و انگیزه‌های بین‌المللی که از طرف ساختار بر اجزا وارد می‌شود) و تغییرات به‌وجود آمده در قدرت نسبی دولت‌ها، منافع سیاسی آنها نیز تغییر می‌کند. به عبارت دیگر، تغییر رویکرد در سیاست خارجی آمریکا از الگومحوری به سیاست خارجی تهاجمی برای گسترش ارزش‌های امریکایی، ناشی از افزایش فوق‌العاده قدرت نسبی آمریکا است.

لازم به ذکر است که هرچند قدرت ملی در اتخاذ سیاست خارجی مداخله‌جویانه نقش فراوانی دارد، اما به نظر می‌رسد علاوه بر عامل قدرت، وجود انگیزه‌های ناسیونالیستی و ایدئولوژی داخلی نیز که در مکتب فکری تهاجمی وجود دارد، از عوامل مهم مؤثر بر این تغییر رویکرد می‌باشد.

نسل‌های اول رهبران سیاسی آمریکا با رویکردی کالوینیستی به سیاست^(۱۰)، نسبت به توانمندی ایالات متحده برای ایجاد تغییرات دموکراتیک مورد نظرشان در جهان تردید داشتند و به همین دلیل سیاست خارجی و ماموریت گسترش لیبرالیسم آمریکایی در جهان را محدود کرده و صرفاً به داخل آمریکا پرداختند. اما در اواخر قرن نوزدهم، ویژگی‌های انگاره «باور به استثنایی بودن لیبرالیسم آمریکایی» شروع به تغییر کرد: ظهور جنبش‌های اصلاحی متعدد در آمریکا، که واکنش سیاسی جامعه به جنگ‌های داخلی بود، موجب تغییر هنجارها و اعتقادات موجود در نزد سیاست‌مداران نسبت به ماهیت پیشرفت و توانایی تأثیرگذاری قدرت ایالات متحده برای ایجاد نظم سیاسی-اجتماعی کامل و ایده‌آل گشت.^(۱۱)

بدین ترتیب از لحاظ تئوریک می‌توان گفت که ناسیونالیسم آمریکایی (که به شدت متأثر از انگاره باور به استثنایی بودن لیبرالیسم آمریکایی است) منشا شکل‌گیری اولویت‌های سیاسی آمریکا بوده و متغیری است که چگونگی واکنش دولت در برابر محرک‌ها و محدودیت‌های به وجود آمده از سوی نظام بین‌الملل را تعیین می‌کند. از طرف دیگر تئوری‌های رئالیستی نوکلاسیک معتقدند که سازوکارهایی که قدرت نسبی از طریق آنها بر رفتار دولت تأثیر می‌گذارند، آنگونه که تئوری‌های رئالیسم ساختاری بیان می‌کنند ساده و ملموس نیستند و باید همراه با متغیرهای سطح واحد مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار گیرند.^(۱۲) استراتژی گسترش دموکراسی ایالات متحده نیز با این رویکرد قابل بررسی است. طبق نوشته‌های کنت والتز، موضوع تئوری سیاست بین‌الملل، مطالعه فشارهایی است که ساختار بر دولت‌ها وارد می‌کند نه بررسی چگونگی واکنش دولت‌ها به فشارهای ناشی از ساختار.^(۱۳)

بنابراین می‌توان استدلال کرد که تغییراتی که در استراتژی سیاست خارجی و امنیتی آمریکا اتفاق می‌افتد، براساس رویکردهای مختلفی که نسبت به انگاره «باور به استثنایی بودن لیبرالیسم آمریکایی» وجود دارد، یک فرایند سیاسی داخلی است که مربوط به چگونگی

واکنش دولت‌ها در برابر مجزک‌ها و محدودیت‌های وارده از سوی ساختار است. هم چنین با نگاهی به دکترین بوش می‌توان گفت که، اگر قدرت دولت‌ها مهمترین عامل در سیاست خارجی آنها باشد، یک‌جانبه‌گرایی بوش محیط مناسب برای ترویج تفکرات تهاجمی برای گسترش دموکراسی و ارزش‌های آمریکایی را فراهم کرده است. لذا قدرت و ایدئولوژی متقابلاً به یکدیگر قوام می‌بخشند و تعامل این دو عامل است که سیاست خارجی و امنیتی را شکل می‌دهد.

رویکرد نومحافظه‌کاران به سیاست خارجی

به لحاظ عملی نومحافظه‌کاری به شدت به سنت‌های تهاجمی نزدیک است و رفتار آنها معمولاً توجیهی، غالباً جنجالی و گه‌گاه توطئه‌آمیز می‌باشد.^(۱۴) به نظر می‌رسد نومحافظه‌کاری یک جریان انحرافی موقتی و زودگذر در سیاست آمریکا نیست، بلکه جریان فکری کاملاً سازگار و همسو با ایدئولوژی ناسیونالیسم آمریکایی است که ریشه در انگاره «باور به استثنایی بودن لیبرالیسم آمریکایی» دارد.

خاستگاه فکری این جریان را در اندیشه فیلسوف محافظه‌کار آلمانی‌الاصول یعنی «لئو اشتراوس» دانسته‌اند. او نقاد بزرگ مدرنیته و اندیشه و عقل‌مدرن و هوادار حقایق و ارزش‌های اخلاقی و سیاسی مطلق بود و فلسفه سیاسی بسیار محافظه‌کارانه‌ای ارائه کرده است. به اعتقاد اشتراوس، دموکراسی غربی ضعیف‌کارایی ندارد و به‌کارگیری زور برای بقای دموکراسی، از جمله نگرش‌های او است. وی معتقد بود که اگر قرار است دموکراسی‌های غربی قوی و پایدار بمانند، باید این دموکراسی رابه تمام دنیا گسترش داد.^(۱۵)

نومحافظه‌کاران تحت تأثیر تفکرات اشتراوس، عاشق دموکراسی قدرتمند آمریکایی، ملیت آمریکایی، اسطوره مذهب، قدرت نظامی و امنیتی هستند. آنها با الهام گرفتن از کتاب «درباره جباریت»^۱ نوشته اشتراوس در سال ۱۹۴۸، مدعی‌اند که تصمیم دارند تمامی

نظام‌های استبدادی دنیا را به زیر کشند. رسالت تاریخی آنها ارزش‌های مطلق جهانی است که امروزه زمان تحقق آن فرارسیده است. نومحافظه کاران به حزب خاصی تعلق ندارند (هرچند که بیشتر در قالب حزب جمهوریخواه نمود داشته‌اند) و در هر دو حزب جمهوریخواه و دموکرات دیده می‌شوند. این افراد به صورت عمده در جریان‌های روشنفکری و ضد شوروی سابق در دهه ۱۹۷۰ رشد کرده‌اند و متأثر از گروه «طرفداران اسرائیل» هستند. به طور مثال «الکساندر هیگ» که از نومحافظه کاران است، در اولین دوره ریاست جمهوری ریگان در مقام وزیر امور خارجه ایفای نقش نموده و یکی از طرفداران گسیل نیرو به لبنان بود. از طرف دیگر «جیمز وولسی» نیز که از جمله افراد شناخته شده این گروه به شمار می‌آید، در اولین دوره ریاست جمهوری کلینتون، ریاست سیا و جامعه اطلاعاتی آمریکا را برعهده داشت.

دولت برش بارها به طور آشکار تلاش خود برای عملی کردن آرمان «آمریکا به عنوان عامل دموکراسی در دنیا» را اعلام نموده و تأکید کرده است که آمریکا تنها کشوری است که الگوی دموکراسی، آزادی و تجارت آزاد می‌باشد.^(۱۶) در این رویکرد گسترش دموکراسی بخشی از هویت ملی آمریکا فرض می‌شود.

به نظر می‌رسد که سه عامل مهم در تفکرات نومحافظه کارانه وجود دارد که سیاست تهاجمی در آنها متبلور شده است. این سه فاکتور عبارتند از:

خوشبینی لیبرال: اعتقاد به اینکه قدرت آمریکا ذاتاً بی خطر است و به استفاده از قدرت و جایگاه آمریکا در جهان برای گسترش مؤثر تحولات دموکراتیک در دنیا اعتقاد دارد. این خوشبینی را می‌توان در استراتژی امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۰۲ مشاهده کرد. در این سند آمده است که: «می‌توان از قدرت آمریکا برای ایجاد شرایطی که تحت آن، تمامی ملت‌ها و جوامع بتوانند حق بهره‌گیری از آزادی سیاسی و اقتصادی را برای خود انتخاب کنند، استفاده کرد». هم چنین در این استراتژی آمده است: «هیچ کدام از مردم روی زمین خواستار ظلم و ستم و بردگی نیستند یا مشتاق حمله شبانه پلیس مخفی به منزلشان نمی‌باشند».^(۱۷)

این خوشبینی از این اعتقاد ناشی می‌شود که ارزش‌ها و نهادهای آمریکایی که هویت

ملی آمریکایی با آنها تعریف می شود، اساساً جهانی اند و تمام مردم دنیا آنها را می پذیرند. به اعتقاد این نوشتار چنین عقاید و باورهایی، دقیقاً در سیاست خارجی و امنیتی امریکابعد از سال ۲۰۰۰ به طور مستقیم تاثیر داشته و موجب اتخاذ سیاست های تهاجمی برای گسترش ارزش ها و نهادهای آمریکایی در دنیا شده است.

بی خطر بودن قدرت آمریکا، از طرف دیگر نومحافظه کاری منعکس کننده این باور نیز هست که اساساً قدرت آمریکا مطلوب و خیر و نیروی نجات دهنده در سیاست بین المللی است و سیاست خارجی ایالات متحده نیز از ویژگی های استثنایی برخوردار می باشد. سخنان بوش دقیقاً پژواک این عقیده نومحافظه کاری است:

«پرچم آمریکا، در هرجایی که به احتزاز درآید، تنها برای نشان دادن قدرت آمریکا نیست بلکه تبلور آزادی امریکاییان است. آرمان ملت ما همواره مهمتر از اهداف نظامی آن بوده است»^(۱۸) این تفکر نومحافظه کاران که آمریکا را به مثابه یک «مسیح سیاسی» در نظام بین الملل تلقی می کند، دو تأثیر مهم بر سیاست خارجی و امنیتی آمریکا داشته است.

اولاً، این تفکر موجب شده است که این برداشت در ذهن امریکاییان ایجاد شود که دولتمردان از قدرت آمریکا برای سلطه استفاده نمی کنند. آرمان های آمریکا خیر است و به عنوان مامور الهی برای تغییرات لیبرال، تمامی اقدامات آمریکا بر اساس خیرخواهی و در جهت منافع دیگر ملت هاست.

از طرف دیگر وجود این تفکر در سیاست خارجی آمریکا، به ایالات متحده این اجازه را می دهد که به طرزی مشروع تمام موانع احتمالی موجود در سرراشش (مانند موانع حقوقی، اعتراض گسترده دیگران و...) را دور بزنند و بر اساس برداشت های خود از وضعیت جهانی اقدام نماید.

البته لازم به ذکر است که از دیدگاه نومحافظه کارانه ارزش ها و منافع مورد نظر ایالات متحده کاملاً منطبق با ارزش ها و منافع بین المللی است. این تفکر را می توان در اظهارات کاندولیزا رایس مشاهده کرد: «تعقیب منافع ملی از سوی آمریکا می تواند شرایط مطلوب برای

توسعه آزادی، تجارت و صلح را ایجاد کنند. پیگیری منافع ملی توسط آمریکا در دوران بعد از جنگ جهانی دوم دقیقاً این شرایط را فراهم کرد و منجر به ایجاد جهانی امن، سعادت‌مند و دموکراتیک گشت. این وضعیت بازهم می‌تواند اتفاق بیفتد.^(۱۹)

کارآمدی قدرت آمریکا برای ایجاد تحولات دموکراتیک: نومحافظه کاری هم چنین مدعی است که قدرت آمریکا می‌تواند به عنوان ابزاری مؤثر و کارآمد برای تغییرات دموکراتیک در نظام بین‌الملل مورد استفاده قرارگیرد. آنها معتقدند که فرصت‌طلبی و برتری تکنولوژیک قدرت نظامی ایالات متحده، شرایط لازم برای از میان برداشتن هر نوع مانع در برابر توسعه دموکراسی و ارزش‌های آمریکایی را فراهم کرده است.

در این بخش تلاش شد تا نشان داده شود که سیاست‌های آمریکا ناشی از دو عامل سطح سیستمی (قدرت نسبی آمریکا در نظام بین‌الملل) و ایدئولوژی داخلی است. هم چنین مشخص شد که ایدئولوژی نومحافظه کارانه شباهت‌های فراوانی با ویژگی‌های رویکرد تهاجمی در سال‌های بسیار دور تاریخ آمریکا دارد. نومحافظه کاران در وضعیت کنونی نظام بین‌الملل که جهان دارای وضعیت آنارشی بین‌المللی ناشی از تخریب نظام کهن و فقدان شکل‌گیری نظم نوین است، فرصت مناسبی فراهم آورده‌اند تا اهداف خود را جامه عمل بپوشانند. آنها تلاش می‌کنند که در پرتو «خطر سازی» های امنیتی فضای بین‌المللی را امنیت زده کرد و اقدامات تهاجمی خود را توجیه کنند.

نومحافظه کاری و تأثیر آن بر استراتژی امنیتی و اطلاعاتی امریکا پس از یازده سپتامبر :

حملات یازده سپتامبر به مرکز تجارت جهانی و پنتاگون، رویکرد دولت جدید آمریکا نسبت به جهان را آشکار ساخت. در فاصله زمانی یک سال پس از این حملات، دولتمردان جدید مجموعه‌ای از دکترین‌ها و مفاهیم جدید ارائه کردند که سیاست خارجی و استراتژی‌های آمریکا را در مقایسه با گذشته تغییر می‌داد. دولت جدید تصمیم گرفت سیاست

مهار و بازدارندگی در قبال دشمنان خود را که در دوره جنگ سرد جزء اصول بنیادین تلقی می‌شدند، تغییر دهد و به جنگ پیشگیرانه روی آورد. به همین خاطر در خاورمیانه که سال‌ها از رژیم‌های استبدادی مانند عربستان سعودی حمایت کرده بود، خواستار اصلاحات سیاسی شد. این تغییرات بنیادین از دیدگاه و باورهای دولت جدید سرچشمه می‌گرفت که معتقد بود قدرت نظامی آمریکا چنان چشمگیر و بی‌رقیب است که دیگر مجبور نیست با دیگر کشورها مصالحه و سازش کند. (۲۰)

بسیاری از تحلیل‌گران سیاست آمریکا معتقدند که رویکرد جدید دولت بوش، ریشه در تفکرات افرادی مانند دیک چنی، دونالد رامسفلد، کاندولیزا رایس و پل ولفوویتز دارد. برخی آنها را بقایای دولت‌های جمهوری خواه گذشته می‌دانند که پیشینه برخی از آنها حتی به نیکسون می‌رسد. اما گروهی دیگر آنها را «لاستیک‌های روکش شده» یا انقلابیونی می‌دانند که اعتقادات ایدئولوژیک بسیار قدرتمندی داشته و معتقد به قدرت بی‌همتای آمریکا بوده و قصد دارند جهان را تغییر دهند. جیمز مان معتقد است که هدف آنها شکل دادن به آینده با استفاده از قدرت عظیم نظامی آمریکا است. این هدف بیش از یک دهه قبل طراحی و تدوین شده بود. پس از فروپاشی شوروی و بر اساس اسناد و مدارکی که در سال‌های آغاز دهه ۱۹۹۰ مقامات پنتاگون مانند دیک چنی، وزیر دفاع وقت آمریکا و پل ولفوویتز معاون وزیر دفاع تهیه کردند، استراتژی نظامی آمریکا در دوره پس از جنگ سرد تدوین شد. بر اساس این استراتژی، آمریکا باید به قدرت مسلط جهان، نه فقط برای امروز یا ده سال آینده، بلکه برای همیشه تبدیل می‌شد. مولفه‌های چنین دیدگاهی در این عبارت دیده می‌شود: «ایالات متحده باید عمق استراتژیک خود را حفظ کند و محیط امنیتی را شکل دهد». بدین ترتیب جنگ آمریکا در عراق و افغانستان، در حقیقت تلاش برای شکل دادن به محیط امنیتی در خاورمیانه بوده است. (۲۱)

پس از فروپاشی شوروی، پنتاگون با هدف جلوگیری از کاهش بودجه خود از طرف کنگره که تحت سلطه دموکرات‌ها بود، طرح‌های دفاعی جدیدی را تدوین کرد. گروهی که

عهده‌دار این کار شدند شامل دیک چنی، پل ولفوویتز و کالین پاول بودند و هدف آنها مقابله با کاهش بودجه نظامی بود. وظیفه نگارش راهنمای برنامه‌ریزی نظامی^{۱۲۲} به زلمای خلیل‌زاد که در آن زمان معاون ولفوویتز بود، واگذار شد. در پیش نویس این سند بر لزوم جلوگیری از پیدایش قدرت رقیب، به ویژه در میان کشورهای «پیشرفته صنعتی» تأکید شده بود. در این پیش نویس هم چنین آمده بود که در دوره پس از جنگ سرد، ایالات متحده می‌تواند به جای اتکا به اتحادهای دائمی، به ائتلاف‌های موقتی روی آورد. این مفهوم امروزه در دولت بوش پسر کاملاً عملیاتی شده است. در بخش دیگری از این سند در خصوص چگونگی مقابله آمریکا با گسترش سلاح‌های کشتار جمعی یا استفاده از آن، به بهره‌گیری از قدرت نظامی اشاره شده بود. این موضوع نیز هم اکنون با عنوان «جنگ پیشگیرانه» مطرح شده است. هر چند که این سند به دلیل اعتراض دیگر کشورها تعدیل شد، اما در نسخه تعدیل شده نیز پیشنهاد شده بود که توانمندی نظامی آمریکا باید آنچنان گسترش یابد که هیچ رقیبی در مقابل آن وجود نداشته باشد. آمریکا با تکیه بر قدرت نظامی و فناوری از چنان برتری برخوردار خواهد شد که کشورهای دیگر به این نتیجه برسند که تلاش آنها برای رقابت با آمریکا مطمئناً با شکست مواجه خواهد شد.^(۲۳)

در سال ۱۹۹۶ نیز سندی توسط ریچارد پریل، داگلاس فیث و برخی از مشاوران ارشد بنیامین نتانیاهو، نخست وزیر تندروری وقت اسرائیل تهیه شد که در آن «تمرکز بر روی مسأله خلع صدام از قدرت» به عنوان یک اولویت در سیاست خارجی آمریکا در خاورمیانه مطرح گشت. این ایده در آن زمان از سوی افراد تندرور در دولت بوش پدر ارائه گردیده بود. اما مهمترین سندی که در ارتباط با بازنگری نقش آمریکا در جهان پس از جنگ سرد و به خصوص چگونگی برخورد آمریکا با تهدیدات احتمالی علیه آن منتشر شد، سندی بود به نام «پروژه قرن جدید امریکایی»^۲ (که از سوی برخی محافل فکری در اواسط دوره دوم ریاست جمهوری کلinton تدوین شد). این پروژه حاصل ابتکار یک محفل دست راستی در واشنگتن بود که در

«مؤسسه ابتکار امریکایی»^۱ گردهم آمده بودند. در این سند آمده است:

«همچنان که قرن بیستم به پایان خود نزدیک می‌شود، ایالات متحده کماکان در جایگاه رفیع بزرگترین قدرت جهانی است. درحالی که به نظر می‌رسد، آمریکا تحت تدابیر خود توانست جنگ سرد را به نفع جهان غرب به پایان برساند، هم اکنون با چالش و فرصتی بی‌نظیر روبروست. آیا آمریکا می‌تواند موفقیت‌ها و دستاوردهای خود در دهه‌های اخیر را تثبیت نماید؟ به نظر می‌رسد که آمریکا در حال از دست دادن فرصت‌ها و ناکامی در برخورد با چالش‌های موجود است و ما عوامل اصولی که منجر به موفقیت دولت ریگان در برخورد با کمونیسم شد را به فراموشی سپرده‌ایم، یعنی ارتشی که قدرتمند است و از این توانایی برخوردار است که با چالش‌های کنونی و بحران‌های آتی برخورد نماید. یک سیاست خارجی استوار و هدفمند جهت پیشبرد اصول و ارزش‌های آمریکایی و یک عزم ملی و رهبری راسخ حاضر به پذیرش مسؤولیت‌های جهانی ایالات متحده می‌باشد. ما باید مسؤولیت و نقش منحصر به فرد آمریکا در ایجاد یک نظم بین‌المللی که با اصول، ارزش‌ها، امنیت ملی و رشد و شکوفایی ما سازگار باشد را برعهده بگیریم»^(۲۴)

به نظر می‌رسد که پروژه قرن جدید آمریکایی با اهداف خاصی طراحی شده بود که در راس آن تغییر سیاست خارجی آمریکا در برخورد با سایر بازیگران صحنه جهانی بود. به این ترتیب نخستین قدم مطابق با پروژه، حمله به عراق، اشغال و سرانجام اداره آن کشور بود. این مسأله در نامه‌ای محرمانه در سال ۱۹۹۸ به کلinton نوشته شد. رامسفلد، ولفرویتز و پرل از جمله افرادی بودند که این نامه را امضا کردند.

این درحالی است که وقتی بوش در سال ۲۰۰۰ به قدرت رسید، تیم سیاست خارجی و امنیتی خود را دقیقاً از همان افراد انتخاب کرد. دیک چنی، کالین پاول، کاندولیزا رایس، دونالد رامسفلد و پرل ولفرویتز به ترتیب معاون رئیس‌جمهور، وزیر خارجه، مشاور امنیت ملی، وزیر دفاع و معاون وزیر دفاع شدند. پروژه قرن جدید آمریکایی نیز در سپتامبر ۲۰۰۰ با

رویکردی دفاعی تحت عنوان «بازسازی توان دفاعی امریکا» مجدداً مورد بازنگری قرار گرفت. شاید بتوان این سند را به مثابه انجیل نومحافظه کاران توصیف کرد. در واقع در این سند جوهره ایدئولوژی نومحافظه کاران منعکس و ضرورت ایجاد انقلابی در سیاست خارجی و دفاعی آمریکا به خوبی تبیین شده است.^(۲۵) در چهار ماموریت اصلی که در این سند برای آمریکا در نظر گرفته شده است، نکات زیر قابل توجه است:

«مقابله و سرکوب قاطعانه و همزمان جنگ‌های احتمالی علیه آمریکا، انجام وظایف نظارتی مرتبط به شکل دمی به فضای امنیتی لازم در مناطق بحرانی و افزایش بودجه دفاعی به میزان حداقل ۵/۳ تا ۸/۳ درصد از تولید ناخالص داخلی».^(۲۶)

بدین ترتیب حلقه فکری نومحافظه کاران بار دیگر به کاخ سفید راه یافت و پس از حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر، سیاست‌های محوری خود نظیر یک‌جانبه‌گرایی، جنگ پیشگیرانه و گسترش دموکراسی و ارزش‌های آمریکایی با توسل به ابزارهای قهریه را در قالب سیاست خارجی و امنیتی آمریکا طراحی و پیگیری نمودند.

بعد از حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، دولت بوش به شدت در تعریف نیازمندی‌های امنیتی ایالات متحده از اندیشه‌های نومحافظه کارانه و تهاجمی تأثیر پذیرفته است. در واقع رویکرد تهاجمی تبدیل به یکی از مهمترین اصول استراتژی امنیت ملی آمریکا بعد از ۱۱ سپتامبر شده است و شاهد این مدعا رانیز می‌توان در حملات نظامی به افغانستان و عراق مشاهده کرد. پس از ۱۱ سپتامبر رامسفلد و ولفوویتز که مسأله عراق را در دولت بوش پدر مسأله‌ای ناتمام تلقی می‌کردند، بی‌درنگ عراق را به عنوان دستور کار اصلی سیاست خارجی آمریکا قرار دادند. رامسفلد معتقد بود که صدام با گروه تروریستی القاعده مرتبط است و فعالانه در پی دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی می‌باشد، بنابراین نابودی صدام، نابودی یک دژ مستحکم در سیستم بین‌المللی است که می‌تواند هر چه بیشتر نقش رهبری آمریکا در جهان را تضمین کند. ولفوویتز علاوه بر این دلایل، معتقد بود که ایجاد یک دموکراسی به سبک آمریکایی در عراق می‌تواند به مدرنیزه و دموکراتیزه کردن کل جهان اسلام و خاورمیانه منجر شود.^(۲۷)

نومحافظه‌کاری منافع امنیتی آمریکا را در ارتباط مستقیم با توسعه ارزش‌های آمریکایی در دنیا تعریف می‌کند و نقش رهبری آمریکا بر نظام جهانی را همواره مورد تأکید قرار می‌دهد. گسترش دموکراسی نقش تعیین‌کننده‌ای در سیاست‌های دولت بوش مانند جنگ علیه تروریسم و استراتژی کلان دولت او دارا می‌باشد. براساس این استراتژی به نظر می‌رسد که منافع امنیتی و سیاسی ایالات متحده تنها از طریق گسترش نهادها و ارزش‌های سیاسی لیبرال در خارج از آمریکا تامین می‌شوند. براساس رویکردی که در ادبیات گوناگون با نام‌های مختلفی مانند «رتالیسم دموکراتیک»^۱، «لیبرالیسم امنیت ملی»^۲ و «جهان‌گرایی دموکراتیک»^۳ مورد اشاره قرار گرفته است، در واقع سیاست امنیت ملی دولت بوش بر محور استفاده مستقیم از نیروی نظامی و قدرت سیاسی، با هدف گسترش دموکراسی در مناطق استراتژیک، شکل گرفته است.^(۲۸)

بسیاری از سیاست‌مداران نومحافظه‌کار و دست‌اندرکاران دولت بوش معتقدند که قدرت ایالات متحده ظرفیت‌های لازم برای تاثیرگذاری و ایجاد تغییرات عمده سیاسی اجتماعی در خارج از کشور را دارد. ایدئولوژی که در تسل اخیر نومحافظه‌کاران مانند ولفویتر، پرل و کاگان ریشه دوانیده، اعتقاد به برتری تمدن غرب به خصوص نوع آمریکایی آن همراه با سرمایه‌داری لیبرال و دموکراسی جفرسونی است که با نوعی تعصب مسیحی ممزوج شده است. نومحافظه‌کاران به هیچ وجه طرفدار حفظ وضع موجود نیستند و نمی‌خواهند نظم مبتنی بر سلسله مراتب و سنت پابرجا بماند. نومحافظه‌کاران ارزش‌های جهان شمول دموکراسی آمریکایی را باور دارند و می‌خواهند به وضع موجود که به گمان آنان دچار رخوت، سستی و ضعف گردیده است، پایان دهند. از این لحاظ آنان به «سیاست» به‌مثابه «روش تغییر امور» باور دارند.^(۲۹)

بدین ترتیب نومحافظه‌کاران با سطره فکری و اجرایی بر سیستم تصمیم‌گیری ایالات

متحدہ سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌ها را دقیقاً به سمت اهداف خود پیش بردند. آنها با امنیتی کردن فضای بین‌المللی و داخلی آمریکا زمینه‌های لازم را برای اجرای سیاست‌های خود فراهم کردند. نومحافظه‌کاران با توجه به اعتقاداتشان مبنی بر افزایش قدرت آمریکا در جهان و تلاش برای گسترش ارزش‌های آمریکایی در دنیا، سیاست خارجی آمریکا را بسیار گسترده و تهاجمی تعریف کردند. به گونه‌ای که ایالات متحدہ در سال‌های اخیر (به ویژه پس از ۱۱ سپتامبر) بدون در نظر گرفتن قواعد حقوق بین‌الملل و افکار عمومی، به خود اجازه داد که مستقیماً در امور داخلی کشورهای دیگر دخالت کند. هر چند آنها می‌دانستند که اتخاذ چنین سیاست‌هایی در دنیا میزان دشمنی با ایالات متحدہ را افزایش می‌دهد و احتمال اقدامات تروریستی و یا مقابله به مثل اتباع کشورهای مورد تهاجم واقع شده نیز وجود دارد، اما برای دستیابی به اهداف خود تمام این مخاطرات را پذیرفتند. در عوض سیاست‌مداران امریکابرای جلوگیری از تهدیدات امنیت ملی آمریکا، که ناشی از سیاست‌های نومحافظه‌کاران بود، تلاش کردند که ترتیبات امنیتی و انتظامی آمریکا را تقویت کنند و ساختارهای امنیتی و اطلاعاتی را با توجه به مقتضیات زمانی تجدید نمایند. درست یک سال پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، رهیافت نومحافظه‌کاران مبنی بر لزوم جنگ پیشگیرانه به طور رسمی در استراتژی امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۰۲ بازتاب یافت. در این سند علاوه بر شیوہ‌های پلیسی و ابتکارات سازمان‌های اطلاعاتی (مانند سیا) در برخورد با تروریسم بین‌المللی، ایجاد نهادهای جدید امنیتی اطلاعاتی مانند وزارت امنیت داخلی، جهت مقابله با تهدیدات تروریستی پیش بینی شده بود. (۳۰)

در سطح داخلی نیز سیاست‌های دولت به شدت به سمت پنهانکاری و پلیسی شدن رفت. دولت بوش به بهانه مبارزه با تروریسم که بعد از ۱۱ سپتامبر شدت گرفته بود، لایحه میهن دوستی را به تصویب کنگره رساند و با استفاده از آن بسیاری از آزادی‌های مدنی مردم را نادیده گرفت. بعد از حوادث تروریستی سال ۲۰۰۱، بازداشت‌های مخفیانه و بدون ذکر علت در آمریکا به شدت افزایش یافت. طبق اظهارات برخی از نمایندگان کنگره، بسیاری از اتباع

دو رگه آمریکایی فقط به دلیل داشتن ریش، نماز خواندن و داشتن دوستان مسلمان بازداشت و در سلول‌های انفرادی نگهداری می‌شدند.

این نمونه‌ها نشان می‌دهد که دولت بوش بعد از حوادث ۱۱ سپتامبر با اعطای اختیارات گسترده به نهادهای امنیتی اطلاعاتی در داخل آمریکا به شدت با بهانه مبارزه با تروریسم آزادی‌های مدنی آمریکاییان را نادیده گرفته است. نگرانی امنیتی دولت بوش به اندازه‌ای بود که سریعاً پس از حادثه ۱۱ سپتامبر، اقدام به تشکیل وزارت امنیت داخلی کرد تا از وقوع اشتباهات امنیتی - اطلاعاتی که کمسیون‌های تحقیق حادثه ۱۱ سپتامبر آن را دلیل اصلی این حادثه می‌دانستند، جلوگیری کند. علاوه بر ایجاد این وزارت خانه جدید که مسئولیت حفاظت از آمریکا در برابر تهدیدات تروریستی بر علیه سرزمین آمریکا را دارد، اقدامات دیگری را نیز برای بهبود وضعیت امنیتی ایالات متحده انجام دادند. تشکیل فرماندهی شمال، تجدید ساختار جامعه اطلاعاتی و تحدید اختیارات رئیس سیا و تشکیل پست جدید رئیس اطلاعات ملی به عنوان یکی از اعضای کابینه، از جمله تلاش‌هایی است که پس از ۱۱ سپتامبر از سوی دولت بوش که تحت هدایت فکری نومحافظه کاران است، برای تقویت ضریب امنیت ملی آمریکا انجام شده است.

از آنجایی که سیاست خارجی تهاجمی و گسترده نومحافظه کاران نیاز به تصمیم‌گیری‌های سریع و فراوان در عرصه‌های مختلف دارد، سیاست‌مداران نومحافظه کار آمریکا نیاز به اطلاعات به موقع و زیادی برای توجیه و اتخاذ تصمیمات خود داشتند. لذا اقدام به دگرگون نمودن ساختارهای اطلاعاتی کشور جهت تناسب با الگوی تهاجمی در سیاست خارجی خود نمودند. به گونه‌ای که حتی برداشت‌های رایج از سازمان‌های اطلاعاتی و مفهوم اطلاعات را نیز تحت تأثیر قرارداد است. به همین دلیل در بخش بعدی به برداشت‌ها و تفکرات نومحافظه کاران نسبت به اطلاعات و کارکردهای سازمان‌های اطلاعاتی که جایگاه مهمی در استراتژی امنیت ملی ایالات متحده دارند، می‌پردازیم.

نومحافظه کاران و اطلاعات^۱

اساساً برداشت نومحافظه کاران از اطلاعات کاملاً فلسفی است و در قالب برداشت هایی از مفاهیم «حقیقت»، «فریب»، «اطلاعات مطلوب»^۲ و «اطلاعات استراتژیک»^۳ بیان شده است. در این بخش تلاش می شود تلقی فکری نومحافظه کاران از اطلاعات با بررسی اجمالی تفکرات و نوشته های برخی از نویسندگان و متفکران امنیتی آنان تبیین گردد.

برداشت های فلسفی این گروه از اطلاعات به شدت تحت تأثیر تفکرات اشتراوس در مورد حقیقت و فریب در دنیای سیاست است. «شادیا دراری» نویسنده چندین کتاب در باره فلسفه سیاسی اشتراوس، می گوید: «اشتراوس معتقد بود که حقیقت عبرت انگیز نیست، بلکه برای جامعه - هر جامعه ای - خطرناک و حتی ویران کننده است».^(۳۱) او در کتاب «لثواشتراوس و راست امریکایی» می نویسد: از نظر اشتراوس نخبگان سیاسی ضرورتاً باید توده ها را در راستای منافع خود تحت نفوذ قرار دهند. از نظر «دراری» جهان بینی اشتراوسی، معتقد است که «فریب همیشگی شهروندان توسط حاکمان حیاتی است، چرا که شهروندان نیاز به هدایت، رهبری و حاکمان قدرتمندی دارند که به آنها بگویند چه چیز برای آنها مطلوب هست».^(۳۲) لذا لزومی برای انعکاس حقیقت در جامعه وجود ندارد و این حاکمان هستند که حقیقت مورد نظر خود را وارد جامعه می کنند. بنابراین می توان گفت «حقیقت» که کشف آن مهمترین هدف فعالیت های اطلاعاتی است، با فریب شهروندان توسط حاکمان رابطه ای نزدیک می یابد و تبدیل به ابزاری برای سیاست می شود.

اعتقاد به فریب در برداشت های نومحافظه کاران در ارزیابی های اطلاعاتی از دشمن نیز تبلور یافته است. آبرام شولسکی و گری اشمیت دوتن از شاگردان معرف لثواشتراوس هستند که اکنون نیز تفکرات وی را در آمریکا تدریس می کنند. آنها از جمله مهمترین ثنوری پردازان اطلاعات نیز به شمار می روند که کتاب «نبرد بی صدا: درک دنیای اطلاعات» یکی از آثار

مشترک آنها است. شولسکی و اشمیت در مقاله مشترکی که در سال ۱۹۹۹ با عنوان «اشتراوس و جهان اطلاعات» به رشته تحریر درآوردند، اظهار داشتند که «تحلیل گران سیا در دوران جنگ سرد نمی خواستند باور کنند که امکان دارد توسط شوروی یا هر کشور کمونیستی دیگر فریب بخورند. اما تاریخ نشان داده است که این دیدگاه سیا بسیار ساده انگارانه بوده است». از نظر آنها درحالی که شوروی در تمام طول جنگ سرد دقیقاً براساس فلسفه ماکیاولیستی عمل می کرد، سیا و دولت آمریکا خود را اسیر محدودیت های دموکراتیک و اصول اخلاقی کرده بود. از نظر شولسکی و اشمیت توسل به فلسفه سیاسی نزدیک به فیلسوفان کلاسیک مانند افلاطون و فلاسفه واقع گرا مانند اشتراوس می توانست این اشتباه سیا و دولت آمریکا را جبران کند. آنها ادعا می کنند که کاربرد چنین فلسفه ای در اطلاعات به دولت آمریکا کمک می کرد که جهان اسلام را که «فضای فکری اش بسیار متفاوت از طرز برداشت های معمول آمریکایی است»، بهتر درک کند. از نظر شولسکی در تعاملات سیاسی، برای درک صحیح از یک موقعیت باید به لایه های زیرین اخبار نفوذ کرد تا بتوان آنچه را که اشتراوس «معنای نهان»^۱ می نامد، آشکار نمود. چنین فلسفه ای «همواره به فرد این هشدار را می دهد که زندگی سیاسی رابطه بسیار نزدیکی با فریب و نیرنگ دارد. در واقع در این فلسفه، فریب یکی از اصول زندگی سیاسی است و اگر بتوان سیاست را بدون فریب پیش برد، یک استثنا است». از نظر آنان، ایالات متحده برای دست یابی به «اطلاعات مطلوب» باید دست از ساده انگاری و سطحی نگری بردارد و همیشه باید احتمال فریب توسط دشمن را در تحلیل های خود مدنظر قرار دهند.^(۳۳)

آبرام شولسکی و گری اشمیت در مرکز اطلاع رسانی استراتژی ملی،^۲ در اواسط دهه ۱۹۹۰ گزارش هایی در مورد اصلاح اطلاعات منتشر کردند، که پس از یازده سپتامبر مبنای اقدامات اصلاحی جامعه اطلاعاتی توسط دولت بوش قرار گرفت. در گزارشی که مرکز فوق در سال ۱۹۹۶ منتشر کرد، شولسکی و اشمیت پیشنهاد کرده بودند که جامعه اطلاعاتی آمریکا روش جدیدی برگزیند که هدف آن کسب اطلاع از اسراری باشد که دیگران قصد پنهان نمودن

آن را در پس اخبار و اطلاعات آشکار دارند. آنها در این پروژه پیشنهاد کرده بودند که مراکز تحلیلی رقابتی با دیدگاه‌های مختلف تشکیل شود تا نیازمندی‌های سیاست‌گذاران را با دیدگاه‌های مختلف پوشش دهند^(۳۴) از نظر آنها هدف تحلیل کمک به سیاستمدار برای ساختن آینده است نه پیش بینی آن. تحلیل‌های اطلاعاتی باید از شناسایی سطحی تهدیدات و ارزیابی توانمندی نظامی حال و آینده دشمنان فراتر روند، این تحلیل‌ها در واقع باید تحلیل فرصت‌های پیش روی آمریکا برای پیشبرد منافع آن باشند.^(۳۵)

گری اشمیت، یکی از منتقدان همیشگی سیاست‌های سیا و مدیر اجرایی پروژه قرن جدید امریکایی، معتقد است: آنچه که در اطلاعات مهم است، جمع آوری اخبار و اطلاعات صحیح نیست، بلکه تمایلات و مقصود ما از جمع آوری اطلاعات است. او ادعا می‌کند که سیاست‌مداران و تصمیم‌گیران آمریکایی باید سیاست خارجی خود را بر پایه اهداف و مقاصد آمریکا پایه ریزی کنند نه اخبار و اطلاعات جمع آوری شده در خصوص اقدامات دولت‌های هدف. چراکه اطلاعات استراتژیک ما از اهداف و نیات این کشورها در مقابل اطلاعات جزئی و دقیق در مورد فعالیت‌های کشورهای هدف مانند ایران و کره شمالی، بسیار ناچیز است.^(۳۶) بنابراین تأکید اشمیت در فعالیت‌های اطلاعاتی بر مفهوم «اطلاعات استراتژیک» است.

شولسکی و اشمیت جمع آوری اطلاعات را بیشتر به عنوان فلسفه می‌دانند تا علم. نظرات آنها مبنی بر اینکه اطلاعات باید بیشتر تفسیرگرایانه و متکی بر اقدام پنهان و عملیات ضد اطلاعاتی باشد، در کتاب مشترک آنها «تبرد بی صدا: درک دنیای اطلاعات» به تفصیل بررسی شده است. هم چنین در مقاله «اشترواس و دنیای اطلاعات»، شولسکی و اشمیت تفکرات خود را به فلسفه سیاسی اشترواس نیز گره می‌زنند. اشترواس مبلغ فلسفه سیاسی ماکیاویستی بود که معتقد است؛ هدف وسیله را توجیه می‌کند و تضادی ابدی میان شر و نیکی وجود دارد. در این فلسفه سیاسی، حقیقت ضرورتاً ارزشی مهم تلقی نمی‌شود. همانطور که شولسکی و اشمیت در کتاب «نبرد بی صدا» عنوان می‌کنند، فلسفه اطلاعاتی آنان

به شدت با رویکرد علمی به اطلاعات تضاد دارد. آنها معتقدند که «هدف از جمع آوری اطلاعات دریافت حقیقت نیست، بلکه هدف پیروزی است».^(۳۷)

تفکرات فوق در خصوص اطلاعات تأثیرات عینی نیز به دنبال داشته است. بر اساس همین تفکرات بود که دولت بوش تمام تقصیرات شکست اطلاعاتی یازده سپتامبر را بر گردن سیا انداخت. به نظر می رسد که دلیل فشارهای بیش از اندازه نومحافظه کاران بر سیا (به عنوان تنها سازمان مستقل و مهمترین سازمان اطلاعاتی آمریکا) اختلاف برداشت آنها از اطلاعات با تفکرات حاکم بر سیا باشد. نومحافظه کاران پس از یازده سپتامبر تلاش کرده اند جامعه اطلاعاتی آمریکا را، با کاهش تمرکز عملیات اطلاعاتی و ایجاد زمینه های لازم برای سیاسی کردن اطلاعات، با دستورکار کلی سیاسی شان هماهنگ کنند. «تام بری» در مقاله خود با عنوان: «اطلاعات سیاست زده: دستورکار نومحافظه کاران برای قرن جدید امریکایی» می نویسد؛ نومحافظه کاران با اینکه کنگره و کاخ سفید را در اختیار داشتند، اما بازهم به شدت بر شکست سرویس های اطلاعاتی آمریکا در بدست آوردن اخبار و اطلاعات مناسب در مورد سلاح های کشتار جمعی تأکید می کردند و تغییر ساختار اطلاعاتی آمریکا را به عنوان گامی دیگر برای پیشبرد دستورکار مورد نظرشان دنبال می کردند. بعد از انتشار گزارشات کمیسیون های مربوط به حوادث یازده سپتامبر نیز، بوش اعلام کرد که نتایج تحقیقات کمیسیون ها نشان می دهد که باید اصلاحاتی در دولت آمریکا انجام شود تا توانمندی آن در مقابله با تروریسم افزایش یابد.^(۳۸)

نومحافظه کاران در طول سال های گذشته انتقادات شدیدی نسبت به جامعه اطلاعاتی آمریکا و به ویژه سیا داشته اند. آنها معتقدند که سیا همواره تهدیدات امنیت ملی آمریکا را کم اهمیت جلوه داده است. بسیاری از متفکران اطلاعاتی امنیتی نومحافظه کاران ادعا می کنند که کارشناسان سیا آنچنان در جزئیات اطلاعاتی گرفتار شده اند که قادر نیستند تصاویر واقعی تهدیدات آینده بر علیه آمریکا را پیش بینی کنند.^(۳۹)

مطالب و نوشته های منتشر شده در مورد شکست های اطلاعاتی آمریکا نشان می دهد

که بسیاری از متفکران نومحافظه‌کار که در سال‌های اخیر سیاست خارجی و امنیتی آمریکا را در دست داشته‌اند، از طرفداران اصلاح سیستم اطلاعاتی آمریکا هستند. البته نه به این خاطر که سیانمی تواند حقایق و واقعیت‌ها را کشف کند، بلکه به این دلیل که اطلاعات جمع‌آوری شده توسط سیا به درد دستورکار سیاسی و اهداف و نیات آنها نمی‌خورد و آنها را پشتیبانی نمی‌کند. بسیاری از نومحافظه‌کاران مانند اشمیت، پرل، دیوید بروکز و فرانک گافنی ادعا می‌کنند که سیانمی بیش از اندازه بر حقایق تکیه کرده است و کمتر به «اطلاعات استراتژیک» که محور اصلی آن ارزیابی تهدیدات براساس شناخت نیات و اهداف دشمن است، می‌پردازد. چنین دیدگاهی هم اکنون در بسیاری از نومحافظه‌کاران طرفدار اصلاح ساختار اطلاعات آمریکا دیده می‌شود. سخنان بوش، رامسفیلد، ولفوویتز، ژنرال مایرز و دیگران دقیقاً منعکس‌کننده این دیدگاه می‌باشد.

رهبران فکری نومحافظه‌کاران، همچنین، همواره سیا و دیگر سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا را به دلیل آنچه آن را کم‌اهمیت جلوه‌دادن توانمندی نظامی و نیات جاه‌طلبانه شوروی در ارزیابی‌ها، می‌دانند متهم می‌کنند. از نظر آنها دلیل اصلی این اشتباه، وجود طرز فکر لیبرال در سیا و وزارت خارجه است. بر اساس نوشته‌های اشمیت و شولسکی، نظام اعتقادی لیبرال، به علت ایجاد «تصور آینه‌ای»^۱، فرایند جمع‌آوری اطلاعات را تخریب می‌کند. تصور آینه‌ای موجب می‌شود، تحلیل‌گری که یک کشور خاص را مطالعه می‌کند، آن را اساساً شبیه کشور خود فرض کند و احساس کند که می‌تواند آنرا با همان شیوه تفکر خاص خودش بشناسد و به درستی تحلیل کند. از نظر آنان «تصور آینه‌ای» باعث شده است که سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا یکی از مهمترین اصول فلسفه سیاسی اشتراوسی را نادیده بگیرند و آن نیاز به درک ماهیت یک رژیم سیاسی برای شناخت دقیق اهداف و نیات آن است. نومحافظه‌کاران معتقدند که تفکر لیبرال که در سیا و وزارت خارجه آمریکا شایع است، با جهانی انگاشتن رفتارهای سیاسی بشر، موجب شده است که ظرفیتها و نیات سیاسی واقعی کشورهای دیگر

مانند شوروی و عراق، که الگوهای فکری و رفتاری کاملاً متفاوت از روش آمریکایی دارند، نادیده گرفته شود.

بنابراین نومحافظه کاران در جمع آوری اطلاعات از کشورهای هدف بر اطلاعات استراتژیک از دشمن تأکید دارند. منظور از «اطلاعات استراتژیک» کسب آگاهی از چگونگی تفکر دشمن است و اینکه دشمن چگونه ظرفیت‌های فکری خود را به کار می‌گیرد؟ برداشت‌های او از موقعیت‌های مختلف سیاسی و بین‌المللی چیست؟ بدین ترتیب می‌توان گفت که داشتن اطلاعات استراتژیک نیازمند شناخت دقیق تمامی ابعاد زندگی در کشور هدف اعم از اجتماعی، سیاسی، جغرافیایی و تاریخی است. نومحافظه کاران معتقدند که صرفاً داشتن چنین شناختی است که می‌تواند تحلیل‌گران را در درک درست از نیت دشمن یاری دهد. (۴۰)

در راستای چنین شناختی قدم اول یادگیری زبان به عنوان مهمترین عامل شناخت جوامع است. سخنرانی جورج بوش در ژانویه ۲۰۰۶، و اعلام طرح امنیتی-اطلاعاتی جدیدش مبنی بر آموزش زبان‌های فارسی، روسی، چینی و عربی در نظام آموزش و پرورش امریکا (از کودکستان تا دانشگاه) دقیقاً انعکاس این دیدگاه نومحافظه کاران است. این دستور بوش بخشی از طرح «زبان برای امنیت ملی» است که در چارچوب آن زبان‌های حیاتی برای آمریکا را شامل می‌شود. بوش گفته است که باید به تعداد آمریکایی‌هایی که زبان‌های خارجی را می‌آموزند افزوده شود، چون که چنین اقدامی به حراست از کشور و پیشبرد دموکراسی در خارج کمک خواهد کرد. (۴۱)

در کل اطلاعات استراتژیک مبتنی بر شناسایی روش فکر کردن در جامعه هدف، برای پیش بینی اقدامات بعدی آنها بر اساس اطلاعات و اخبار دیگری است که از آن کشور بدست می‌آید. البته در فلسفه نومحافظه کاران، اطلاعات استراتژیک علاوه بر مشخصات فوق باید در راستای دستور کار و نیت سیاسی کشور خودی نیز باشد.

نکته دیگری نیز در فلسفه اطلاعاتی نومحافظه کاران از اهمیت اساسی برخوردار

می‌باشد و آن مفهوم «اطلاعات مطلوب» است. قبل از حمله آمریکا به عراق رامسفلد قول داد که دولت آمریکا در این باره براساس اطلاعات مطلوب عمل خواهد کرد. اما پس از افشای بی اساس بودن اطلاعات موجود درباره تلاش عراق برای ساخت سلاح‌های کشتار جمعی بعد از اشغال توسط آمریکا، ژنرال ریچارد مایرز گفت که: «اطلاعات ضرورتاً به معنای یک چیز حقیقی و واقع نیست». او اطلاعات را صرفاً به عنوان نوعی تخمین و ارزیابی تعریف کرد و گفت: اطلاعات یک واقعیت نیست. من معتقدم که واقعیت چیزی نیست که به آن اطلاعات می‌گوییم. (۴۲)

به همین دلیل کمی بعد از حوادث یازده سپتامبر سال ۲۰۰۱، رامسفلد و ولفوویتز یک تیم جدید را برای تهیه اطلاعات مورد نیاز درباره عراق تشکیل دادند. آنان به سیاستمداران نداشتند و معتقد بودند که وزارت خارجه نیز تهدیدات امنیتی را فرصتی برای دیپلماسی می‌داند. بدین ترتیب تیم مورد نظر در پنتاگون تشکیل شد و بعدها به نام «دفتر طرح‌های ویژه»^۱ معروف شد. این دفتر اطلاعات موجود درباره عراق را به گونه‌ای دسته‌بندی و ارائه کرد که کنگره را برای حمله به عراق قانع کند. ولفوویتز به شورای روابط خارجی درباره اطلاعات بدست آمده از فعالیت‌های عراق این‌گونه گفت: «استدلال ما برای جنگ بر علیه عراق متکی بر اطلاعات بدست آمده از ماهواره‌ها، شنود ارتباطات مقامات عراقی و انسان‌های شجاعی است که این اطلاعات را به قیمت جان‌شان بدست آورده‌اند. ما اطلاعات موجود را کاملاً قانع‌کننده می‌دانیم». این درحالی است که بعد از جنگ مشخص شد که تمام این توصیف‌ها کذب محض بوده‌اند. به نظر می‌رسد که رامسفلد و ولفوویتز به این دلیل تیم ویژه خود را برای تهیه اطلاعات در باره عراق تشکیل دادند که اقدامات اطلاعاتی سیا و دیگر سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا، «پاسخ مطلوب» را به آنها نمی‌داد. آنها اطلاعاتی می‌خواستند که جنگ را توجیه کند نه اینکه حقایق را بازگوید. در نهایت باید اشاره کرد که در فلسفه اطلاعاتی نو محافظه‌کاران، اطلاعات مطلوب، اطلاعاتی است که دقیقاً در راستای دستور کار سیاسی آنها

بوده و آن اقدامات را توجیه کند و به عبارت دیگر به نیازمندی آنها پاسخ مثبت دهد، حتی اگر حقیقت برخلاف دستور کار و نیازمندی آنها باشد. و سرانجام اینکه در این فلسفه اطلاعات به شدت سیاست زده است، چراکه از همان ابتدا مشخص شده است که باید لزوماً پشتیبان سیاست بوده و نباید برخلاف آن باشد. سیاست زده کردن و تحت کنترل گرفتن اطلاعات توسط نومحافظه کاران در قضیه حمله به عراق، آنها را از پشتیبانی مقامات و افکار عمومی آمریکا برخوردار نمود. (۴۳)

در کل می‌توان گفت که اندیشه نومحافظه کاران در مورد اطلاعات دارای شاخصه‌های زیر است:

● معتقدند که تمرکز عملیات اطلاعاتی در سیا در شرایط پس از جنگ سرد ضرورتی ندارد.

● تحلیل اطلاعاتی بیشتر باید بر فرصت‌های موجود برای بر ساختن وضعیت‌های مورد نظر در آینده متمرکز باشد نه پیش بینی آینده.

● عملیات پنهان اطلاعاتی باید در سیاست خارجی ترکیب شوند و به عنوان ابزاری برای گسترش دموکراسی و از بین بردن موانع موجود در سر راه آن در نظر گرفته شوند. پارادایم نوین اطلاعات^(۴۴) که بر محور عدم تمرکز جامعه اطلاعاتی است، جایگزین پارادایم قدیمی شود و جامعه اطلاعاتی دارای بخش‌های نظامی و سیاسی باشد. ارزیابی‌های اطلاعات ملی سیا دیگر نباید بر اطلاعات سیاست محور برتری داشته باشد.

● فعالیت‌های ضد اطلاعاتی باید یکی از بخش‌های محوری پارادایم جدید باشد. این فعالیت‌ها باید فراتر از اقدامات ضد جاسوسی بوده و شامل جمع‌آوری و فرایند تحلیلی باشد و اقدامات دشمنان ایالات متحده را تحت نفوذ و کنترل خود داشته باشد. (۴۵)

آثار عینی تفکرات نومحافظه کاران درباره اطلاعات، به طور ویژه در اصلاح ساختار جامعه اطلاعاتی ایالات متحده پس از یازده سپتامبر منعکس شده است. در اصلاحات

انجام شده با ایجاد سمت جدیدی در سطح کابینه دولت با عنوان «مدیر اطلاعات ملی»^۱، ریاست جامعه اطلاعاتی از سازمان سیا گرفته شد و سیا صرفاً تبدیل به یکی از اعضای جامعه اطلاعاتی گردید. همچنین اصلاحات انجام شده منجر به شکل‌گیری وزارت امنیت داخلی و مرکز ملی مبارزه با تروریسم که هر دو عضو جامعه اطلاعاتی آمریکا به شمار می‌روند، شده است. از طرف دیگر پس از اصلاحات انجام شده، موقعیت سازمان‌های اطلاعاتی نظامی نیز تقویت شده است.^(۴۶) به گونه‌ای که مدیر اطلاعات ملی و روسای تمامی سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا که صرفاً برای کارکردهای اطلاعاتی تاسیس شده‌اند (مانند سیا و آژانس امنیت ملی)، با فرماندهی سابق ارتش آمریکا است.

بدین ترتیب به نظر می‌رسد که فلسفه اطلاعاتی نوحافظه کاران نقش قابل توجهی در تغییرات به وجود آمده در ساختار جامعه اطلاعاتی آمریکا در چند سال اخیر دارد. مطالب فوق نشان می‌دهد که اکثر نخبگان فکری این گروه مانند شولسکی - که خود مسؤول دفتر طرح‌های ویژه بود - ولفوویتز، پرل، رامسفلد و دیگران خواستار تغییرات زیربنایی در جامعه اطلاعاتی آمریکا نه تنها در ساختار بلکه از لحاظ فکری بوده‌اند و حتی تلاش می‌کنند که پارادایم اطلاعاتی نوینی را بر اطلاعات آمریکا حاکم نمایند. از طرف دیگر به نظر می‌رسد که تغییرات ایجاد شده در ساختار جامعه اطلاعاتی آمریکا به طور غیرمستقیم محصول سیاست خارجی تهاجمی است که موجب افزایش تهدیدات امنیتی و نیازمندی‌های اطلاعاتی سیاست‌گذاران شده، و به نوبه خود به اندیشه لزوم تغییر ساختار در جامعه اطلاعاتی انجامیده است. سیاست خارجی تهاجمی و گسترده نیاز به تصمیم‌گیری‌های فراوان دارد که موفقیت این تصمیمات نیز در گرو آگاهی اطلاعاتی تصمیم‌گیر از موضوع تصمیم است. این نیازمندی‌ها موجب می‌شود که سیاست‌مداران بیش از پیش نسبت به اهمیت ساختارهای اطلاعاتی آگاه شده و برای بهینه کردن و انطباق آن با شرایط جدید اقدام نمایند. چراکه: «اگر اطلاعات نارسا

باشند در تصمیم‌گیری تأثیر منفی خواهد داشت، اما هر قدر که اطلاعات سیستم سیاسی بیشتر و دقیق‌تر باشد، تصمیم‌گیری بیشتر قرین موفقیت خواهد بود».^(۴۷)

نتیجه‌گیری

هدف کلی این نوشتار آن بود که نشان دهد چگونه رویکردهای فکری و ایده‌های فلسفی سیاست‌مداران در شکل‌گیری سیاست خارجی و امنیتی آنان دخیل است. از سوی دیگر تأکید نومحافظه کاران برای هماهنگ کردن ساختارهای اطلاعاتی با خواسته‌های سیاسی خود، ضمن اینکه بیانگر یک نمونه از فساد سیاسی در اطلاعات است، اما نشان‌دهنده اهمیت روزافزون سازمان‌های اطلاعاتی در تصمیم‌گیری و جایگاه آنها برای توجیه افکار عمومی و تصمیم‌گیران می‌باشد. اساساً سازمان‌های اطلاعاتی ابزارهایی مهم در سیاست خارجی به‌شمار می‌روند که روزآمد شدن و تناسب ظرفیت‌های آنها با سیاست خارجی کشور، یک ضرورت است.

نومحافظه کاران در طول سال‌های گذشته تلاش کردند که اعتقاد به فریب در بازی سیاسی، کتمان حقایق، حقیقت‌سازی و برنامه ریزی برای کسب شناخت استراتژیک از کشورهای مورد نظر را در تاروپود نظام تصمیم‌گیری و تحلیل‌های امنیتی آمریکا جای دهند. آنها با انجام تغییرات گسترده در ساختار سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا و وزارت امور خارجه سعی کرده‌اند، فرهنگ سازمانی در این نهادها را دگرگون کنند. تأکید ویژه آنان نیز بر توانمند ساختن این مراکز جهت کسب شناخت دقیق تر از کشورهای مانند ایران، چین و... است. این رویکرد نشان می‌دهد که برداشت‌ها و تصورات دستگاه سیاست خارجی آمریکا درباره کشورهای همچون ایران چنان با واقعیت‌ها فاصله دارد، که نیاز به یک شناخت همه جانبه برای تصحیح این تصورات غلط در سیاست خارجی آمریکا منجر به چنین تحولاتی شده است. لذا به نظر می‌رسد که کشورهای مانند ایران می‌توانند با افزایش تبادلات سیاسی، اجتماعی، علمی و فرهنگی به انتقال شناختی منطبق بر واقعیات کمک کنند و ضمناً از

احتمال دسیسه‌چینی برخی از مراکز آمریکایی برای ساختن «اطلاعات مطلوب» در راستای اهداف سیاسی خود جلوگیری کنند. دلیل چنین پیشنهادی در این واقعیت نهفته است که برداشت‌های ذهنی تصمیم‌گیران آمریکا در تعاملات آنان با کشورهای دیگر بسیار مؤثر است و این فعالیت‌ها می‌توانند به شکل‌گیری تصاویر واقعی‌تر در نزد آنان نسبت به کشورهای دیگر تأثیر به‌سزایی ایفا نمایند.

منابع و مآخذ

۱. مستقیمی، بهرام، «نقش فرهنگ در شکل‌گیری سیاست خارجی»، مقاله ارائه شده در همایش فرهنگ و سیاست خارجی: رویکردی ایرانی، (۲۲ آذر ۱۳۸۴) دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران. لازم می‌دانم از کمک‌های بی‌دریغ استاد عزیزم دکتر مستقیمی که در معرفی منابع این مقاله یاری‌ام دادند، کمال تشکر را اظهار نمایم.

2. Barone, Michael, "A Place Like No Other", *Us News & World Report*, (June 28, 2004), p. 38, Quoted in Jonathan Monten, "The Roots of the Bush Doctrine Democracy Promotion in U.S. Strategy", *International Security*, Vol. 29, No. 4, (Spring 2004), pp. 112-156, at:119 and notes 22.

3. Monten, *Ibid.*, p. 119.

4. Burns, Edward (1957), *The American Idea of Mission: Concepts of National Purpose and Destiny* New Brunswick, N. J.: Rutgers University Press, Quoted in Monten, *Op. Cit.*, pp. 119-20, note 24.

5. Foster, Richard B., "Strategy and the American Regime", *Comparative Strategy*, *An International Journal*, Vol. 19, No. 4 (Oct.-Dec., 2000), pp. 287-299, at 290, 293.

6. Foster, *Ibid.*, p. 294.

7. Kirkpatrick, Jeanne (1987), *Dictatorship and Double Standards: A Critique of U.S. Policy*, (Washington D.C., Ethics and Public Policy Center, Georgetown University, p. 37.

8. Monten, Jonathan, "The Roots of the Bush Doctrine; Power, Nationalism and Democracy Promotion in U.S. Strategy", *International Security*, *international Security*, Vol. 29, No. 4, (Spring 2004), pp. 112-156.

۱۰. برای اطلاعات بیشتر نگاه کنید به: Monten, Op. Cit., pp. 126-128
11. Ibid.
۱۲. برای اطلاعات بیشتر در این مورد نگاه کنید به: Gideon, Rose, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy", World Politics, Vol. 51. No. 1, (October 1998), pp. 144-172.
۱۳. ایکنبری، جی جان (۱۳۸۳)، تنها ابرقدرت: هژمونی آمریکا در قرن ۲۱، ترجمه: عظیم فضلی پور، چاپ دوم، تهران: موسسه مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار تهران، ص. ۵۷-۵۴.
14. Monten, Op. Cit., p. 116.
۱۵. مطهرنیا، مهدی (۱۳۸۳)، محافظه‌کاری در خدمت لیبرالیسم، کتاب امریکا: ویژه‌نومحافظه‌کاران در آمریکا، شماره ۴، تهران: موسسه مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، صص. ۱۸۲-۲۵۴.
16. The National Security Strategy of U.S.A., Washington, White House, (September 20, 2002), p. 3.
17. The National Security Strategy of U.S.A, Ibid, p. 9.
18. Remarks by the President at the 2002 Graduation Exercise of the U.S. Military Academy", White House. Press Release, June 2002, www. White House. Gov.
19. Rice, Condoleeza, "Promoting the National Interest", Foreign Affairs, Vol. 75. No. 1 (January/February, 2000), p. 3.
۲۰. مان، جیمز، «شکل‌گیری ولکان‌ها؛ تاریخچه کابینه جنگ بوش»، بولتن ویژه، موسسه مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، (مرداد ۱۳۸۳)، ص. ۱۳.
۲۱. همان، ص ۱۰.
۲۲. این سند به صورت دوساله تنظیم می‌شود و راهنمای برنامه‌های نظامی و به ویژه معیاری برای اختصاص بودجه نظامی است.
۲۳. مان، جیمز، پیشین، ص. ۱۲.
24. Rivers, William, "New York You've been Used", Truth Our Perspective,

Monday, (September 15, 2003).

25. Kevin, Philips, "Why I am no Longer a Conservative", The American Conservative, (October 2003).

26. Kevin, Philips, Op.Cit.

27. Arthur, Schlesinger, "Eyless in Iraq", The New York Review of Books, Vol. 50, No. 16, (October 23, 2003).

28. Jonathan, Monten, "The Roots of The Bush Doctrine: Power, Nationalism and Democracy Promotion in U.S. Strategy", International Security, Vol. 29, No. 4, (Spring 2005), pp. 112-156.

۲۹. نجف‌زاده، مهدی، تبارشناسی نومحافظه کاران آمریکا، کتاب آمریکا ویژه نومحافظه کاران در آمریکا، شماره ۴، موسسه مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، (فروردین ۱۳۸۳)، ۱۱-۱۵۹، ص. ۱۶-۱۷.

30. The National Security Strategy of U.S.A., Op. Cit.

31. Drury, Shadia, (1997), Leo Strauss And American Right, New York: St. Martin Press, p. 1.

32. Lobe, Jim, "The Strong Must Rule the Weak: A Philosopher for an Empire", FPIF Commentary, Foreign Policy in Focus, (May 12, 2003).

33. Shulsky, Abram and Gary J. Schmitt (2002), Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence, (Washington D.C., Brasseys Inc.), p. 176.

34. Shulsky, Abram and Gary Schmitt (1996), The Future of U.S. Intelligence Report Prepared for the Working Group on Intelligence Reform, Washington: Consortium for the Study of Intelligence of the National Strategy Information center.

35. Davis, Jack, "Improving CIA Analytic Performance: Analysts and Policymaking Process", Sherman Kent Center for Intelligence Analysis, Central Intelligence Agency, Occasional Papers, (September 2002).

36. Schmitt, Gary, "What the Kay Report Means: Our Basic Instincts Were Sound", Los

AngelesTimes,(February 2, 2004).

37. Shulsky, Abram N. and Gary J. Schmitt, *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence*, Op. Cit., p. 176.

38. Barry, Tom, "Politicizing Intelligence: The Right's Agenda for the New American Century", <http://rightweb.irc-online.org/analysis/2004/0402pi.html>

39. Ibid.

۴۰. برای مطالعه دقیق نظرات اشعیت و شولسکی در باره اطلاعات استراتژیک نگاه کنید به:

Schmitt,Gary and Abram Shulsky," Leo Strauss and the World of Intelligence",

<http://rightweb.irc-online.org/analysis/2004/0402pi.html>

۴۱. تلکس ویژه خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، ۸۴/۱۰/۱۷.

42. Independent, May 31, 2003.

43. Barry,Tom, *Op.Cit.*

۴۴. جهت مطالعه بیشتر در مورد کارکردها و ماموریت های اطلاعات ر.ک. به: میرمحمدی مهدی، یازده سپتامبر و تغییر ساختار جامعه اطلاعاتی آمریکا، پایان نامه منتشر نشده کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، (اردیبهشت، ۱۳۸۵).

45. Shulsky, Abram and Gary Schmitt, *The Future of U.S. Intelligence: Report Prepared for the Working Group on Intelligence Reform*, Washington: Consortium for Study of Intelligence of the National Strategy Information Center, (1996).

۴۶. برای مطالعه بیشتر ر.ک. به: میرمحمدی مهدی، پیشین.

۴۷. قرام، عبدالملی (۱۳۷۰)، اصول سیاست خارجی و سیاست بین الملل، چاپ اول، تهران: انتشارات سمت،

ص.۴۲.

عاطفه امینی نیا^۱

نقش نوین شورای امنیت در پرتو حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر

چکیده

شورای امنیت سازمان ملل متحد به موجب ماده ۲۴ منشور مسؤول اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشد که مسؤولیت خود در این خصوص را طی سه دوره و به اشکال گوناگون اعمال نموده است. در دوره اول به علت تقابل قدرت‌های بزرگ، شورا عملاً فعالیت نداشت. اما در دوره دوم به علت فروپاشی شوروی و پایان جنگ سرد بیشترین فعالیت را داشت و در دوره سوم که از ۱۱ سپتامبر آغاز می‌شود، فعالیت‌های شورا شکل دیگری به خود می‌گیرد و به نوعی در هیأت یک قانون‌گذار جهانی ظاهر می‌شود و یک نوع قواعد عام برای مخاطبان عام وضع می‌کند. با انجام این کار به نظرمی‌رسد شورای امنیت از یک سازمان بین‌حکومتی به یک سازمان فراحاکمیتی تبدیل شده است. مقاله حاضر بر آن است با تحلیل قطعنامه‌های صادره شورا در این دوره به اثبات این فرضیه بپردازد.

واژگان کلیدی

شورای امنیت، تروریسم، اقدامات شبه قانون‌گذاری و اقدامات شبه قضایی.

مقدمه

فعالیت‌های شورای امنیت سازمان ملل به عنوان مسئول اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را می‌توان به سه مرحله عمده تقسیم نمود: مرحله اول که از اوایل تأسیس سازمان ملل آغاز و تا اوایل دهه نود خاتمه می‌یابد، تقریباً دوران رکود و خاموشی شورای امنیت است. در این دوره شورای امنیت به علت تضاد و رویارویی آمریکا و شوروی عملاً فعالیت چندانی نداشت. در دوره دوم که از اوایل دهه نود (فروپاشی شوروی سابق) آغاز و تا ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ ادامه می‌یابد، فعالیت‌های شورا اوج می‌گیرد به نحوی که می‌توان گفت تعداد قطعنامه‌هایی که شورای امنیت در این دوره صادر می‌نماید تقریباً ۵-۴ برابر دوره قبل است. در این دوره شورای امنیت در قضایای متعددی همچون عراق، یوگسلاوی سابق، رواندا، هائیتی، لیبی و سومالی و غیره دخالت کرده و قطعنامه صادر نموده و تقریباً اکثر این قطعنامه‌ها در قالب فصل هفتم منشور می‌باشند. اما آن چیزی که دوره سوم را با دوره‌های قبلی متمایز می‌سازد، تحولی است که در نقش سنتی شورا صورت گرفته است.

به نظر می‌رسد حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ از آنجا که منافع یک عضو دائم شورای امنیت را به صورت متمرکز در معرض خطر قرار داده بود سبب تغییری بنیادین در نقش شورا شد. قطعنامه‌های سابق شورا عموماً ناظر بر طرفین درگیر بوده است و تکالیفی را فقط بر ایشان تحمیل می‌کردند ضمن آنکه نقش قطع‌کننده بحران را در آن مورد خاص داشتند. اما پس از ۱۱ سپتامبر این وضعیت تغییر یافت و شورای امنیت با تروریسم نه فقط به عنوان یک تهدید ملی یا حتی منطقه‌ای، بلکه به عنوان تهدید جهانی مواجه شد و آن را با صلح و امنیت بین‌الملل پیوند داد.

حمله ۱۱ سپتامبر در آمریکا باعث شد که جامعه بین‌المللی روی موضوع تروریسم متمرکز شود و شورای امنیت به فواصل کوتاهی قطعنامه‌های متعددی از جمله قطعنامه ۱۳۷۲، ۱۳۹۰، ۱۴۵۵، ۱۵۴۰ و... را صادر نماید،^(۱) اقدامات شورا در مبارزه با تروریسم در این دوره را می‌توان در شقوق مختلف از جمله اقدامات شبه قانون‌گذاری، اقدامات شبه

قضایی، شناسایی ارتباط تروریسم با برخی مفاهیم حقوق بین‌الملل مورد بررسی قرار داد. لازم به ذکر است که هر یک از این حقوق خود در زیر مجموعه‌های جزئی‌تری همچون الزام به وضع قوانین داخلی و جرم‌انگاری تروریسم، الزام به الحاق به کنوانسیون‌های بین‌المللی، الزام به انجام دادرسی علیه اشخاص و نهادهای متهم به تروریسم، الزام به معاضدت قضایی و همکاری و غیره قابل بررسی‌اند.

به هر روی اهمیت این اقدامات در آنست که در هیچ برهه‌ای از تاریخ، شورای امنیت تا این حد با مسأله تروریسم با این قاطعیت برخورد نکرده است، به صورتی که آشکارا از کشورها بخواهد که به‌رغم اصل ارادی بودن حقوق بین‌الملل، به کلیه کنوانسیون‌های دوازده‌گانه ضد تروریسم بپیوندند و درگامی پیشرفته‌تر آنها را ملزم به این امر نماید و کمیته‌ای را نیز مأمور پیگیری و نظارت بر اجرای آن نماید. این دقیقاً تبدیل شدن شورا از شکل سنتی بین‌حکومتی^۱ به یک سازمان فراحکومتی^۲ و دارای حاکمیت جهانی^۳ است و می‌تواند در فاصله کوتاهی از شورا یک ابردولت^۴ بسازد و این چیزی است که نمی‌توان از آن به سادگی گذشت.

نکته مهم این است که واژه تروریسم در هیچ کجا تعریف نشده است و این دقیقاً همان چیزی است که باب اعمال سلیقه‌های سیاسی توسط قدرت‌های صاحب نفوذ را باز می‌گذارد، همان‌گونه که مفاهیم کلیدی سه‌گانه مندرج در ماده ۳۹ منشور یعنی «تهدید علیه صلح»^۵، «نقض صلح»^۶ و «تجاوز»^۷ تعریف نشده‌اند و سبب اختلافات فراوانی چه به لحاظ تئوری و چه به لحاظ عملی در انطباق با واقعیات بین‌المللی شده‌اند.

ترور نیز خود به نفسه یک معلول است و ریشه در عوامل بسیاری چون بی‌عدالتی، فقر و دیکتاتوری دارد و مسلم است که مبارزه قطعی با آن زمانی امکان‌پذیر است که به

1. Intergovernmental
3. Global Sovereignty
5. Treat to the Peace
7. Act of Aggression

2. Super governmental
4. Super State
6. Breach of the Peace

بسترهای خیزش آن توجه لازم را داشت. لذا فضای مبارزه با تروریسم باید فضایی منطقی و عقلانی و در چارچوب مفاهیم و اصول اساسی حقوق بین الملل باشد و نباید هیچگاه منجر به نقض این اصول بنیادین شود. یکی از بنیادی ترین این اصول حاکمیت است، بنابراین هر حرکتی که منتهی به کمرنگ شدن حاکمیت کشورها و یا استحاله آن شود، باید مورد توجه ویژه قرار گیرد چرا که اصل حاکمیت شرط وجودی جامعه بین المللی است.

آنچه که مقاله حاضر قصد دارد به آن پردازد، پاسخ گویی به این سؤال است که شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت بین المللی و از جمله مقابله با تروریسم تا کجا می تواند پیش رود؟ به نظر می رسد حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر نقش شورای امنیت را در این خصوص تغییر داده و آن را از یک سازمان سنتی بین حکومتی به یک سازمان فراحکومتی تبدیل نموده اند.

بدیهی است که اقدامات شورای امنیت و رویه آن (قطعنامه های صادره) در مبارزه با تروریسم پس از حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر که مؤید فرضیه فوق الذکر است، در این راستا طی سه مبحث اقدامات شبه قانون گذاری، اقدامات شبه قضایی و شناسایی ارتباط تروریسم با برخی مفاهیم حقوق بین الملل مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

مبحث اول: اقدامات شبه قانون گذاری

الف) الزام به وضع قوانین داخلی و جرم انگاری تروریسم

۱. قطعنامه ۱۳۷۳

ملاحظه شد که تروریسم هم قادر به تهدید و نقض صلح و امنیت بین المللی بوده و هم بشریت و شأن آن را مورد هدف قرار می دهد. از این رو نظر به آنکه قواعد حافظ بشریت و صلح بین المللی جزء قواعد آمره^۱ بین المللی^(۲) هستند، تروریسم بی تردید جنایت بین المللی می باشد که صلاحیت جهانی برای تعقیب یا استرداد متهمان به ارتکاب آن را به وجود

می‌آورد.

اما به‌رغم این مسائل عدم وحدت نظر در خصوص تعریف و ماهیت تروریسم، سبب شده که دولت‌ها بعضاً بنا به دلایل سیاسی از جرم‌انگاری تروریسم و تعقیب تروریست‌ها امتناع نمایند. این وضعیت، نظر به ویژگی قراردادی تعهدات مندرج در کنوانسیون‌های دوازده گانه ضد تروریسم، از جمله تعهد و تکلیف به جرم‌انگاری تروریسم در قوانین داخلی، تشدید شده چرا که این تکالیف صرفاً علیه دولت‌های عضو قابل استناد است.

پس از ۱۱ سپتامبر این وضعیت تغییر یافت، بدین نحو که می‌توان اظهار داشت که پس از این حملات، تکلیف جهانی مبنی بر جرم‌انگاری تروریسم در جامعه بین‌المللی به وجود آمده است. تکلیف به جرم‌انگاری که به‌طور عمده با تصویب قطعنامه ۱۳۷۳^(۳) در ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱ متبلور گردید، جدای از سابقه دیرینه آن، ریشه در فرایندی از واکنش‌های جهانی و قطعنامه مجمع عمومی دارد. توضیح آنکه پس از حملات، طی اظهارنظرهایی، دبیر کل ملل متحد در روز ۱۳ سپتامبر به‌طور صریح حملات تروریستی را «جنایت بر ضد بشریت» خواند. و اعلام داشت: «حمله تروریستی به یک کشور حمله به کل بشریت است»^(۴). کمیسر عالی کمیسیون حقوق بشر نیز تروریسم را «جنایت بر ضد بشریت» دانست.^(۵) افزون بر این، مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز صراحتاً دولت‌ها را به همکاری بین‌المللی برای محاکمه و مجازات عاملان حملات تروریستی فرا خواند. در اثر این اظهارنظرها و خلأ موجود در قواعد عرفی بین‌المللی بود که شورای امنیت در قطعنامه ۱۳۷۳ که به موجب فصل هفتم منشور صادر شد، دولت‌ها را مکلف به جرم‌انگاری تروریسم در قوانین و نظامات داخلی آنها نمود.

بند ۵ ماده ۲ قطعنامه ۱۳۷۳ اشعار می‌دارد: کلیه دولت‌ها باید... «تضمین بدهند که کلیه اشخاص متهم به ارتکاب، برنامه‌ریزی، تأمین مالی، حمایت یا تسهیل اعمال تروریستی به پای عدالت کشیده خواهند شد و همچنین تضمین بدهند که افزون بر اتخاذ دیگر اقدامات علیه این افراد، چنین اعمال تروریستی به عنوان جرایم شدید در قوانین داخلی آنها پیش‌بینی

شده یا خواهد شد به گونه‌ای که مجازات قانونی این اعمال بیانگر اهمیت جرایم تروریستی باشد.

علاوه بر این قطعنامه، تقریباً کلیه دولت‌ها نیز در گزارش‌های ارسالی^(۶) خود به کمیته ضد تروریسم شورای امنیت، بر لزوم تعریف و جرم‌انگاری تروریسم تأکید کرده‌اند که نشانگر اجماع دولت‌ها بر الزامی بودن جرم‌انگاری تروریسم است. نکته‌ای که در این قطعنامه بسیار قابل توجه می‌باشد این است که مانند سایر قطعنامه‌های مربوط به مبارزه با تروریسم، شورای امنیت صریحاً اقدام به قانون‌گذاری بین‌المللی نموده است. تصویب این قطعنامه نشانگر آن است که شورای امنیت در صدد توسعه صلاحیت خود برای قانون‌گذاری در عرصه‌های دیگر مانند خلع سلاح نیز می‌باشد.^(۷)

شورای امنیت در تصویب قطعنامه ۱۳۷۳ به روش عهدنامه‌ای^۱، در واقع مدت زمان دهها سال برای انعقاد معاهده را به چند روز کاهش داد^(۸) و دولت‌ها را به قواعد و مقرراتی ملزم ساخت که هنوز به قلمرو حقوق قراردادی وارد نشده است و اگر می‌خواست آن را به شیوه معاهده‌ای و توافق اراده، لازم‌الاجرا نماید، زمان زیادی طول می‌کشید.^(۹)

به این ترتیب این قطعنامه اگرچه در واکنش به حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر صادر شده بود ولی مفاد آن به تعیین و مجازات مرتکبان ادعایی حملات مزبور محدود نگردید و ناظر بر پیشگیری، تعقیب و مجازات هرگونه تأمین مالی تروریسم نیز می‌باشد. به‌طور مثال در مورد انسداد دارایی تروریست‌ها، هیچ فهرستی از اشخاص حقیقی یا حقوقی ضمیمه قطعنامه نشده است بلکه در این قطعنامه به طور کلی مقرر شده دارایی تروریست‌ها باید مسدود گردد.^(۱۰)

۲. قطعنامه ۱۳۹۰

شورای امنیت در بند ۸ قطعنامه ۱۳۹۰^(۱۱)، از کلیه دولت‌ها مصرانه می‌خواهد تا در

موارد لزوم نسبت به اتخاذ اقدامات فوری از طریق تصویب قوانین و انجام اقدامات اداری برای اجرا و تقویت اقدامات صورت گرفته براساس قوانین یا مقررات داخلی برای پیشگیری از ارتکاب و مجازات نقض موارد مندرج در بند ۲ این قطعنامه توسط اتباع خویش یا سایر افراد و نهادهای فعال در سرزمینشان مبادرت نمایند.

بنابراین مشاهده می‌گردد که در بند ۸ قطعنامه فوق‌الذکر به طور صریح به تکلیف دولت‌ها مبنی بر وضع قوانین داخلی جهت مقابله با تروریسم، اشاره شده است و حتی در قسمت آخر همین بند جهت تأکید بر این تکلیف، از دولت‌ها خواسته شده که کمیته اجرا را از اتخاذ چنین اقداماتی مطلع نموده و به کمیته گزارش دهند که نشانگر اهمیت این وظیفه از نظر شورای امنیت می‌باشد.

۳. قطعنامه ۱۴۵۵

شورای امنیت سازمان ملل در راستای بهبود و نحوه اجرای اقدامات علیه طالبان و اعضای القاعده قطعنامه ۱۴۵۵ را تصویب نمود که در آن مجدداً بر ضرورت مبارزه با تهدیدات ناشی از اعمال تروریستی علیه صلح و امنیت بین‌المللی یا تمام روش‌ها در تطابق با منشور ملل متحد و حقوق بین‌الملل، اشاره می‌نماید.

در این راستا، در بند ۵ قطعنامه از کلیه کشورها می‌خواهد تا از طریق وضع قوانین یا اقدامات اجرایی به اتخاذ گام‌های ضروری برای اجرا و تقویت اقدامات اعمال شده تحت قوانین یا مقررات داخلی در قبال اتباعشان، و دیگر اشخاص یا موجودیت‌های فعال در سرزمینشان، برای جلوگیری و مجازات نقض اقدامات اشاره شده در بند اول این قطعنامه ادامه دهند.

همچنین در شق آخر این بند و نیز بند ۶ به منظور تأکید بر اهمیت تکلیف دولت‌ها به جرم‌انگاری تروریسم در قوانین داخلی، از دولت‌ها درخواست شده که در این خصوص به شورا گزارش‌های لازم را بدهند.

۴. قطعنامه ۱۵۴۰

شورای امنیت در قطعنامه ۱۵۴۰ که قطعنامه حائز اهمیتی است چرا که به بیان ارتباط تروریسم و سلاح‌های کشتار جمعی می‌پردازد، مجدداً به تکلیف دولت‌ها مبنی بر جرم‌انگاری تروریسم و وضع قوانین لازم که به نوعی به مبارزه علیه تروریسم کمک می‌نمایند، اشاره می‌کند.

در قسمت دوم این قطعنامه آمده است: «که تمام کشورها طبق رویه‌های قضایی کشور خود قوانین مؤثر مناسبی را تصویب کرده و به اجرا گذارند که به موجب آن هر بازیگر غیردولتی از تولید، دستیابی، مالکیت، گسترش، حمل و نقل، انتقال یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی یا بیولوژیک و وسایل پرتاب آنها به‌خصوص از نظر اهداف تروریستی منع شود. همچنین از نظر تلاش‌هایی که برای شرکت در هر یک از فعالیت‌های فوق، شرکت در آنها به عنوان یک همدست، کمک یا تأمین سرمایه آنها صورت می‌گیرد.

بند سوم اجرایی این قطعنامه از تمامی کشورها می‌خواهد تا از طریق مقررات و قوانین، کنترل‌های صادراتی ملی مؤثر ایجاد نمایند. همچنین بند ششم این قطعنامه از کشورها می‌خواهد تا با تصویب مقررات و قوانین ملی، پایبندی خود را به تعهدات بین‌المللی ناشی از معاهدات کلیدی عدم اشاعه تضمین نموده، تعهدات خود را در زمینه همکاری‌های چندجانبه به‌ویژه در چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی^۱، سازمان منع سلاح‌های شیمیایی^۲ و کنوانسیون منع سلاح‌های بیولوژیک^۳، اجرا نمایند.

شورای امنیت در به‌کارگیری اختیارات خود بنابر فصل هفتم منشور سازمان ملل به استناد قطعنامه ۱۳۷۳، و ۱۵۴۰ با توجه به موقعیت‌ها، اعمال ویژه‌ای انجام داده است. قطعنامه ۱۳۷۳ مصوب ۲۰۰۱ به کارگیری اقدامات گسترده‌ای برای رویارویی با تروریسم را برای کشورهای عضو معین می‌کند. به نظر می‌رسد بیشتر قطعنامه‌های فصل هفتم منشور

1. International Atomic Energy Agency (IAEA)

2. Organization for the Prohibition of Chemical Weapons

3. Biological Weapons Convention

سازمان ملل قوانین جامعی را در ارتباط با مسائل بنیادین وضع نمی‌کنند.^(۱۲)

در مواقع جدید و خاص، شورا قوانین جدیدی وضع کرده است. حتی در مورد موضوعاتی که شورا برای رسیدگی به جنایات جنگی تشکیل دادگاه داد (دادگاه بین‌المللی رسیدگی به جنایات جنگی یوگسلاوی سابق و رواندا)، قطعنامه‌های مربوط به نمونه‌های خاص تهدید صلح و امنیت (قطعنامه ۱۳۷۳ و ۱۵۴۰) با هم تفاوت داشتند، بدین صورت که در این قطعنامه به جای پرداختن به نمود این اعمال به نماد اعمال پرداخته شده بود.^(۱۳)

در واقع قطعنامه ۱۵۴۰ متضمن سه نوع الزام به وضع قانون است:

۱. الزام به وضع قوانین جهت ممنوعیت ساخت و دستیابی به تسلیحات هسته‌ای و

شیمیایی.

۲. الزام به وضع قوانین جهت کنترل‌های صادراتی مؤثر.

۳. الزام به وضع قوانین جهت پایبندی به تعهدات بین‌المللی ناشی از معاهدات کلیدی

عدم اشاعه، که به نظر می‌رسد در انجام این امر شورای امنیت صلاحیت خود در زمینه قانون‌گذاری را بیش از پیش توسعه داده و تدقیق نموده است.

ب) الزام به الحاق به کنوانسیون‌های بین‌المللی

۱. قطعنامه ۱۳۷۳

بند د ماده ۳ قطعنامه ۱۳۷۳ به تکلیف دولت‌ها در خصوص عضویت در

کنوانسیون‌های بین‌المللی اشاره دارد، در این بند می‌خوانیم: «عضو شدن هر چه سریع‌تر در

کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های بین‌المللی مرتبط با تروریسم، از جمله کنوانسیون‌های بین‌المللی

برای سرکوب یا تأمین منابع مالی تروریسم مورخ ۹ دسامبر ۱۹۹۹».

بنابراین، این ماده به صراحت به تکلیف دولت‌ها در مورد الحاق به کنوانسیون‌های

بین‌المللی اشاره دارد و الحاق را از شکل عملی که ارادی و داوطلبانه و با رضایت دولت‌ها

است در آورده و آن را به‌منزله قانون برای اعضای جامعه بین‌المللی الزامی می‌داند. این

قطعنامه از این حیث بسیار با اهمیت است چرا که به نوعی روند قانون‌گذاری را در جامعه بین‌المللی ایجاد نموده و به قطعنامه‌های شورای امنیت جنبه قانونی داده و شورا را در نقش یک قانون‌گذار جهانی ظاهر ساخته است.

۲. قطعنامه ۱۵۴۰

لزوم الحاق به کنوانسیون‌های بین‌المللی، در قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت نیز مورد اشاره قرار گرفته است. این قطعنامه پس از بیان یک سری نگرانی‌ها و یادآوری در قسمت دیگری به تعهدات دولت‌ها مطابق فصل هفتم منشور ملل متحد می‌پردازد و الزاماتی را برایشان باز می‌کند و به صراحت از دولت‌ها درخواست می‌نماید که به کنوانسیون‌های بین‌المللی مربوطه درخصوص منع سلاح‌های کشتار جمعی بپیوندند.

در بند ۶ آن آمده است «تصویب جهانی، اجزای کامل و در صورت لزوم تحکیم معاهدات چندجانبه‌ای که اهداف آنها اشاعه سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و یا بیولوژیک است را ارتقا بخشند».

هدف این قطعنامه جلوگیری از دسترسی و گسترش سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیکی و وسایل به کارگیری آنها توسط افراد و سازمان‌های منفرد از قبیل گروه‌های تروریستی می‌باشد. دو عامل نگران‌کننده که منجر به تصویب آن شد تروزیسم و گسترش سلاح‌های کشتار جمعی بود.

این قطعنامه بسیار سریع‌تر از روند آهسته انعقاد معاهده، قانون وضع می‌کند و عملکرد مؤثر آن به میزان قابل توجهی بسته به این امر می‌باشد که آیا کمیته ناظر و کشورهای حمایت‌کننده می‌توانند اجرای جهانی آن را تضمین کنند یا خیر.^(۱۴)

اساساً، منع گسترش سلاح‌های کشتار جمعی درخصوص خلع سلاح و کنترل تجارت براسلحه برای مدت‌های مدید یکی از نگرانی‌های جامعه بین‌المللی در نشست‌های دوجانبه، منطقه‌ای و هم‌منظور جهانی بوده است. شورای امنیت قبلاً وجود رابطه بین تروریسم و

سلاح‌های کشتار جمعی را محتمل دانسته بود. در قطعنامه ۱۳۷۳، شورا رابطه نزدیک تروریسم جهانی و قاچاق اسلحه و حمل و نقل غیرقانونی سلاح‌های اتمی، شیمیایی و بیولوژیکی و سایر مواد کشنده را پیش‌بینی کرده بود.^(۱۵)

مبحث دوم: اقدامات شبه قضایی

الف) الزام به انجام دادرسی علیه اشخاص و نهادهای متهم به تروریسم

۱. قطعنامه ۱۲۶۷

با اعمال تروریستی اسامه بن لادن و گروه طالبان که در افغانستان اقامت داشتند شورای امنیت در ۱۵ اکتبر ۱۹۹۹ قطعنامه ۱۲۶۷^(۱۶) را تصویب کرد. شورا در این قطعنامه با یادآوری قطعنامه‌های قبلی اعلام می‌دارد که سرکوبی تروریسم بین‌المللی برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ضروری است.

در راستای این امر، از دولت‌ها برای انجام دادرسی علیه اشخاص و نهادهای تحت صلاحیتشان که اقدامات تحمیلی مذکور در بند ۴ قطعنامه را نقض می‌نمایند و همچنین تحمیل مجازات‌های مقتضی، دعوت می‌نماید.

۲. قطعنامه ۱۳۷۳

جهت مقابله با تروریسم این قطعنامه در بند «د» اشعار می‌دارد که «دولت‌ها باید تضمین بدهند که کلیه اشخاص متهم به ارتکاب، برنامه‌ریزی، تأمین مالی و حمایت بر تسهیل اعمال تروریستی به پای محاکمه کشیده خواهند شد و افزون بر اتخاذ دیگر اقدامات علیه این افراد، چنین اعمال تروریستی به عنوان جرایم شدید در قوانین داخلی آنها پیش‌بینی شده یا خواهد شد. به گونه‌ای که مجازات قانونی این اعمال بیانگر اهمیت جرایم تروریستی باشد». بدین ترتیب قطعنامه ۱۳۷۳ علاوه بر تکلیف جرم‌انگاری تروریسم، تکلیفی دیگر در راستای محاکمه مرتکبان این اعمال و نیز اعمال مجازات درخصوص آنها را معین می‌سازد.

باید توجه داشت که تکالیف مقرر در قطعنامه، فقط جنبه صوری و نمایشی نداشته، بلکه شورای امنیت تحقق آنها را واقعاً از دولت‌ها می‌خواهد و بر اجرای آنها نظارت می‌نماید. این مسؤولیت مطابق مفاد قطعنامه بر عهده کمیته مقابله با تروریسم نهاده شده، که در راستای نظارت بر این موضوع الزاماتی را برای دولت‌ها ایجاد می‌نماید، همچون الزام به گزارش دهی و... که در مباحث بعدی به روند کار کمیته و چگونگی نظارت کمیته بر ایفای تکالیف مذکور توسط دولت‌ها خواهیم پرداخت.

۳. قطعنامه ۱۳۹۰

قطعنامه ۱۳۹۰ شبکه القاعده و سایر گروه‌های تروریستی همدست را به خاطر ارتکاب اعمال متعدد تروریستی و جنایی که منجر به مرگ تعداد بیشماری از غیرنظامیان بی‌گناه و تخریب اموال گردیده است محکوم می‌نماید.

به منظور نیل به هدف مذکور بند (الف) ماده ۲ قطعنامه چنین اشعار می‌دارد: «توقیف فوری کلیه سرمایه‌ها و سایر دارایی‌های مالی یا منافع اقتصادی این افراد، گروه‌ها، مسئولان و تشکیلات، شامل وجوه حاصله از املاک متعلقه یا تحت کنترل مستقیم یا غیرمستقیم آنان یا افرادی که به نمایندگی یا تحت هدایت آنان عمل می‌کنند و حصول اطمینان از اینکه هیچ‌یک از این وجوه یا وجوه دیگر، دارایی‌های مالی یا منابع اقتصادی، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، توسط اتباع یا هر فرد دیگری در خاک آنان، برای استفاده در دسترس این‌گونه افراد قرار نگیرد؛ (ب) جلوگیری از ورود یا عبور این افراد از قلمرو آنها».

بند (الف) ماده ۳ قطعنامه ۱۳۹۰ ضمن آنکه بر مبارزه با تأمین مالی تروریسم (پولشویی) اشاره دارد و تکالیفی را در این راستا بر می‌شمرد، به نوعی در جهت اعمال مجازات برای مرتکبان اعمال تروریستی نیز می‌باشد و این مجازات را در واقع در سه نوع تقسیم‌بندی می‌نماید. اول، توقیف دارایی‌ها و سرمایه‌های کلیه اشخاص درگیر در فعالیت‌های تروریستی اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی، افراد، گروه‌ها و غیره. دوم، تلاش در جهت اینکه این وجوه تحت هیچ شرایطی و به هیچ صورتی در خاک آنان در دسترس این‌گونه افراد قرار

نگیرد و در سوم، منع عبور و مرور افراد متهم به تروریسم.

البته در مورد قسمت آخر و تعیین افراد متهم به تروریسم باید اشاره کرد که بنابر قطعنامه ۱۳۷۳ یکی از تکالیف محوله بر کمیته مبارزه با تروریسم (CTC)^۱ تهیه فهرست افراد متهم به تروریسم و ارائه این فهرست به کلیه کشورها جهت مقابله با این افراد از جمله منع عبور و مرور آنها بنابر شق آخر بند الف ماده ۳ قطعنامه ۱۳۹۰ می باشد.

ب) الزام به معاضدت قضایی و همکاری

بند «و» قطعنامه ۱۳۷۳ درخصوص تکلیف دولت ها به همکاری و معاضدت قضایی اشعار می دارد: «دولت ها به یکدیگر حداکثر کمک ممکن در ارتباط با تحقیقات یا تعقیبات کیفری مربوط به تأمین منابع مالی یا حمایت از اعمال تروریستی را بدهند. این کمک ها می تواند از جمله شامل کمک برای تحصیل اسناد لازم برای محاکمه تروریست ها باشد.

در بند ۷ قطعنامه ۱۳۹۰ نیز شورای امنیت «از کلیه کشورها، ارگان های ذی ربط ملل متحد و حسب اقتضاء سایر سازمان ها و طرف های ذینفع مصرا نه می خواهد تا با کمیته و گروه ناظر مذکور در بند ۹ ذیل به طور کامل همکاری نمایند».

در این راستا در بند ۵ قطعنامه ۱۴۵۰ آمده است که «ممکن است بعضی کشورها برای اجرای مفاد این قطعنامه در کشورهای خود به کمک و همکاری نیاز داشته باشند. از این رو از کشورها دعوت می کند که در چنین موقعیتی در مقابل درخواست های مشخص ارائه شده از سوی کشورهایی که فاقد زیربنای قانونی و نظارتی، تجربیات اجرایی و یا منابع مالی برای به اجرا در آوردن مفاد فوق می باشند، آن چنانکه شایسته و مناسب است همکاری نمایند.

ج) الزام به ارائه گزارش های دوره ای

از آنجا که تقریباً مطابق کلیه قطعنامه های صادر شده بعد از ۱۱ سپتامبر درخصوص

تروریسم یکسری تکالیف کلی بر عهده دولت‌ها گذاشته شده است، از قبیل جرم‌انگاری تروریسم، نظارت بر اجرای قوانین، نظارت بر ورود و خروج اشخاص متهم به تروریسم، توقیف حساب‌های مالی این اشخاص، نظارت دقیق بر فعالیت‌های پولی، مالی و بانکی در داخل کشور به منظور مقابله با پولشویی و وضع قوانین لازم در این خصوص، در این قطعنامه‌ها از دولت‌ها درخواست شده که با دادن گزارش‌های دوره‌ای شورا را از کم و کیف اقدامات آگاه نمایند.

همان‌گونه که اشاره شد، در بیشتر این قطعنامه‌ها، شورای امنیت به جای خطاب قراردادادن یک مورد یا وضعیت خاص، مخاطبان عام را در نظر دارد و اقدام به اتخاذ یکسری اقدامات رفتاری کلی درخصوص آنها می‌نماید که به منظور اطمینان از حصول تحقق آنها تکلیف به ارائه گزارش را نیز در متن این قطعنامه‌ها، پیش‌بینی نموده است.

۱. قطعنامه ۱۳۶۷

شق (د) ماده ۵ قطعنامه ۱۳۶۷ چنین اشعار می‌دارد: «دادن گزارش‌های دوره‌ای به شورا درخصوص فعالیت‌های انجام‌شده توسط دولت‌ها در زمینه مبارزه با تروریسم و...».

۲. قطعنامه ۱۳۷۳

در بند ۶ قطعنامه، شورا براساس ماده ۲۸ آیین نامه موقتی تصمیم می‌گیرد که برای ارزیابی ایفای تعهدات دولت‌ها، کمیته‌ای از تمامی اعضای شورای امنیت تشکیل گردد. تا اجرای این قطعنامه را با کمک متخصصان مربوطه نظارت نمایند و از همه دولت‌ها می‌خواهد که تا ۹۰ روز از تاریخ تصویب این قطعنامه و نیز پس از آن براساس جدول زمانی که توسط کمیته مذکور ترتیب می‌یابد اقداماتی را که برای اجرای این قطعنامه در پیش گرفته‌اند، گزارش نمایند.

همچنین در بند ۸ از کلیه دولت‌ها مصرانه می‌خواهد تا در مواقع لزوم نسبت به اتخاذ

اقدامات فوری از طریق تصویب قوانین و انجام اقدامات اداری برای اجرای اقدامات اعمال شده برحسب قوانین یا مقررات داخلی برای پیشگیری از ارتکاب و مبارزات نقض و... مبادرت نموده و کمیته را از اتخاذ چنین اقداماتی مطلع نمایند. از دولت‌ها نیز دعوت به عمل می‌آورد تا نتایج و تحقیقات و اقدامات اجرایی خود را - مگر در مواردی که انجام آنها به روند تحقیقات اجرایی لطمه وارد آورد - به کمیته گزارش نمایند.

۳. قطعنامه ۱۳۹۰

در بند ۶ قطعنامه شورا از کلیه کشورها می‌خواهد تا طی ۹۰ روز از تصویب این قطعنامه گزارش به هنگامی را در مورد تمام گام‌های برداشته شده برای اجرای اقدامات مندرج در بند اول این قطعنامه و تمامی تحقیقات اقدامات اجرایی ذیربط شامل خلاصه جامعی از دارایی‌های مسدود شده اشخاص و موجودیت‌های تعیین شده در فهرست در سرزمین خود ارائه نمایند. مگر اینکه این اقدام روند تحقیقات یا اقدامات اجرایی را متأثر نماید.

۴. قطعنامه ۱۵۴۰

شورای امنیت در قطعنامه ۱۵۴۰ نیز یکسری تکالیف را بر عهده دولت‌ها از قبیل وضع قوانین، تصویب جهانی و اجرای کامل معاهدات عدم اشاعه، نظارت بر قوانین داخلی و واردات و صادرات و... قرار می‌دهد و در پایان کمیته‌ای را برای بررسی اجرای این قطعنامه توسط دولت‌ها تشکیل می‌دهد و از دولت‌ها می‌خواهد که درخصوص گام‌هایی که برای اجرای این قطعنامه برداشته‌اند و یا قصد اتخاذ آنها را دارند، گزارش دهند.

در واقع الزام به گزارش دهی، در جهت نظارت بر تحقق و اجرای کامل تکالیف مقرر در کنوانسیون‌های فوق‌الذکر می‌باشد و نشان‌گر این است که شورای امنیت در این قطعنامه‌ها ضمن آن که در مقام یک قانون‌گذار جهانی ظاهر شده و یکسری قواعد کلی را بر دولت‌ها تحمیل نموده است، همچون یک مجری قانون نیز عمل نموده و راهکارهای مقتضی جهت

اجرای قانون را نیز پیش‌بینی نموده است و در نهایت دستورالعمل‌هایی را نیز برای متخلفان در نظر گرفته است که روشن‌گر نقش شبه قضایی شورای امنیت می‌باشد.

د) تشکیل کمیته‌های نظارتی ضد تروریسم

بعد از واقعه ۱۱ سپتامبر، شورای امنیت مراحل اصلی در مبارزه علیه تروریسم را برشمرد. تروریسم جهانی را محکوم کرد. برحق دفاع از خود، مندرج در ماده ۵۱ منشور در پاسخ به این حملات فجیع تأکید کرد. شاید مهم‌ترین عمل در این زمینه، پذیرفتن قطعنامه ۱۳۷۳ باشد که کمیته ضد تروریسم (CTC) را به وجود آورد.

قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت از همه دولت‌ها دعوت کرد که به کمیته ضد تروریسم درباره مراحل اجرای قطعنامه گزارش دهند. CTC از سه کمیته کوچک تشکیل یافته است که با مرور گزارش‌ها و با همکاری یک گروه متخصص که به وسیله دبیرخانه سازمان ملل براساس قرارداد کوتاه مدت استخدام می‌شوند، حمایت می‌شود. CTC ده کارشناس دارد. هشت نفر از آنها به بررسی صورت جلسه دولت‌های عضو می‌پردازند و دو نفر از آنها با برنامه‌های کمک فنی CTC همکاری می‌کنند بنابراین هشت نفر مسئولیت بررسی و تحلیل همه گزارش‌ها را دارند بیش از ۳۲۰ گزارش به وسیله دولت‌ها ارسال شده است. اگرچه قطعنامه ۱۳۷۳ باعث به وجود آمدن کمیته ضد تروریسم شد اما این قطعنامه دستورالعملی درباره اینکه چگونه کمیته باید کار کند و نقشی را که در مبارزه علیه تروریسم باید ایفا کند، ارائه نکرده است. روشی که CTC دنبال می‌کند گفتگو و نظر اکثریت است و نقشی که ایفا می‌کند در جستجوی ایجاد گفتگو بین شورای امنیت و دولت‌های عضو درباره چگونگی بهتر برگزار کردن مبارزه جهانی علیه تروریسم و تأکید آن بر روی توسعه ارتباط با سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای است. (۱۷)

پیش از این نیز شورای امنیت به موجب قطعنامه ۱۲۶۷ تصمیم به تشکیل یک کمیته جهت نظارت بر اجرای الزامات این قطعنامه نموده بود. در بند ۶ قطعنامه شورا تصمیم گرفته

بود که برطبق ماده ۲۸ آیین نامه موقتی یک کمیته که مشتمل بر همه اعضای شورا می باشد و متعهد به وظایفی از جمله:

۱. درخواست از کلیه دولت ها برای دادن اطلاعات بیشتر در خصوص اقدامات انجام شده توسط آنها به منظور اجرای مؤثر اقدامات تحمیلی،

۲. ارائه گزارش به شورا درخصوص نتایج بشردوستانه اقدامات تحمیلی به موجب بند ۴ قطعنامه،

۳. دادن گزارش های دوره ای به شورا،

۴. بررسی درخواست های معافیت از اقدامات تحمیلی و ... باشد، تشکیل دهد و در بند ۳ قطعنامه از دولت ها دعوت نموده بود تا با کمیته کاری ایجاد شده به موجب بند ۶، همکاری کامل نمایند و ظرف ۲۰ روز از تاریخ لازم الاجرا شدن قطعنامه، اقدامات تحمیلی به موجب بند ۴ فوق را گزارش دهند.

مبحث سوم: شناسایی ارتباط تروریسم با برخی مفاهیم حقوق بین الملل

الف) شناسایی حق ذاتی دفاع مشروع فردی و جمعی در مقابله با تروریسم

۱. قطعنامه ۱۳۶۸

شورای امنیت یک روز پس از حملات ۱۱ سپتامبر اقدام به صدور قطعنامه ۱۳۶۸ نمود که توجه به مفاد آن بسیار ضروری است؛ شورای امنیت با تصدیق مجدد اصول و اهداف منشور ملل متحد، با احراز اینکه باید با تمامی روش های ممکن به مبارزه با تهدید صلح و امنیت بین المللی به وسیله اعمال تروریستی پرداخت، حق ذاتی دفاع مشروع فردی و جمعی که در منشور پیش بینی شده است، را مورد شناسایی قرار می دهد.

مقدمه قطعنامه ۱۳۶۸ صراحتاً به «حق ذاتی دفاع مشروع فردی^۱ و جمعی^۲» اشاره می کند. اشاره به این حق در مقدمه چنین قطعنامه ای اگرچه در «قسمت اجرایی» آن نیامده،

تنها با این تفسیر سازگار خواهد بود که شورا حملات تروریستی را در حکم حملات مسلحانه در نظر گرفته و تونس کشور قربانی را به دفاع مشروع مندرج در ماده ۵۱ بلامانع دانسته است. این امر تاکنون در حقوق بین‌الملل سابقه نداشته است»^(۱۸).

به نظر می‌رسد با این دیدگاه، شورای امنیت دامنه «حمله» مندرج در ماده ۵۱ منشور را که تا قبل از آن فقط در مورد حملات مسلحانه علیه تمامیت ارضی کشور بوده به تروریسم گسترش داده که می‌تواند در عمل نتایج منفی در برداشته باشد. چرا که حمله مسلحانه یک مفهوم عینی و قابل تحقیق است، در صورتی که تروریسم تعریف مشخص و مدونی ندارد و هر دولتی ممکن است بتواند به زعم خود، عملی را تروریستی تلقی نماید و چون این قطعنامه دفاع مشروع در مقابل تروریسم را به رسمیت شناخته است، آن وقت معلوم نیست که چطور می‌توان اعمال یک‌جانبه یا چند جانبه زور در حقوق بین‌الملل را تعدیل کرد.

به نظر می‌رسد مهم‌ترین نکته قطعنامه ۱۳۶۸، تأکید شورای امنیت بر «شناسایی حق ذاتی دفاع مشروع فردی یا جمعی مطابق منشور ملل متحد است». ظاهراً شورای امنیت با درج چنین عبارتی در این قطعنامه، به‌طور ضمنی دیدگاه آمریکا و بسیاری از کشورهای غربی، مبنی بر تلقی اعمال تروریستی به‌عنوان نوعی «حمله مسلحانه» یا «تجاوز نظامی» را مورد تأیید قرار داده است.

شناسایی تروریسم به «عنوان حمله مسلحانه» قاعداً دولت قربانی را مجاز می‌کند مطابق ماده ۵۱ منشور ملل متحد برای دفاع از خود متوسل به نیروی نظامی شود.^(۱۹)

لازم به یادآوری است که شورای امنیت در قطعنامه ۱۲۶۹ نیز تروریسم را فارغ از اهدافی که تروریست‌ها دنبال می‌کنند، محکوم می‌نماید. بند ۵ این قطعنامه بیان می‌دارد که «تروریسم تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است». در واقع این قطعنامه زمینه‌ای را برای قطعنامه‌های ۱۲۶۸ و ۱۳۷۳ ایجاد می‌کند.^(۲۰)

۲. قطعنامه ۱۳۷۳

قطعنامه ۱۳۷۳ نیز همچون قطعنامه ۱۳۶۸ اعلام می‌دارد که چنین اعمالی همچون سایر اشکال تروریسم بین‌المللی، تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است و دوباره بر حق دفاع مشروع که در قطعنامه ۱۳۶۸ به آن اشاره شده بود، تأکید می‌ورزد.

ب) شناسایی ارتباط تروریسم و صلح و امنیت بین‌المللی

۱. قطعنامه ۱۲۶۷

با اعمال تروریستی اسامه بن‌لادن و گروه طالبان که در افغانستان اقامت داشتند شورای امنیت در ۱۵ اکتبر ۱۹۹۹ قطعنامه ۱۲۶۷ را تصویب کرد. شورا در این قطعنامه با یادآوری قطعنامه‌های پیشین و بیانیه رئیس شورا درخصوص وضعیت افغانستان و با ابراز نگرانی از نقض حقوق بشردوستانه بین‌المللی، بالاخص تبعیض نژادی علیه زنان و دختران و نقش برجسته در تولید غیرقانونی تریاک و اشغال سفارت ایران به‌وسیله طالبان و کشتن دیپلمات‌های ایرانی در مزار شریف این موارد را نقض آشکار حقوق بین‌الملل می‌داند و... اعلام می‌دارد که سرکوبی تروریسم بین‌المللی برای حفظ صلح و امنیت جهانی ضروری است.

۲. سایر قطعنامه‌ها

شورای امنیت تقریباً در کلیه قطعنامه‌های صادره درخصوص تروریسم بعد از ۱۱ سپتامبر از قبیل قطعنامه ۱۳۶۷، ۱۲۹۰، ۱۳۷۳،^(۲۱) ۱۴۵۵ و ۱۴۵۰ اعلام می‌دارد که «تروریسم تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است».

لازم به یادآوری است که اولین بار در قضیه «لاکربی» شورای امنیت به ارتباط میان تروریسم و صلح و امنیت بین‌المللی اشاره کرد و با همین استدلال پرونده لیبی درخصوص بمب‌گذاری در هواپیمای پان آمریکن و عدم استرداد اتباعش را به شورای امنیت ارجاع نمود.

ج) شناسایی ارتباط میان تروریسم و سلاح‌های کشتار جمعی

۱. قطعنامه ۱۵۴۰

در سال ۲۰۰۴ شورای امنیت سازمان ملل به اتفاق آرا قطعنامه پیشنهادی آمریکا پیرامون سلاح‌های کشتار جمعی را تصویب نمود. علاوه بر آمریکا، کشورهای فرانسه، روسیه، رومانی، اسپانیا و انگلستان نیز از بنیان این قطعنامه بودند. این قطعنامه از کشورها می‌خواهد تا از طریق قانون‌گذاری و ایجاد کنترل‌های ملی، مانع تولید، کسب، مالکیت، توسعه، انتقال یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیک و وسایل پرتاب آنها توسط بازیگران غیردولتی، تروریست‌ها و قاچاقچیان بازار سیاه شوند. برخی مفاد قطعنامه ۱۵۴۰ که به موجب فصل هفتم منشور ملل متحد به تصویب رسیده است به شرح زیر می‌باشد:

۱. طبق بند هشتم مقدماتی این قطعنامه، تهدید ناشی از تروریسم و بازیگران غیردولتی از جمله شامل فهرست گروه‌های تروریستی سازمان ملل می‌باشد این فهرست توسط کمیته‌ای براساس قطعنامه‌های ۱۲۶۷ و ۱۳۷۲ شورای امنیت تهیه شده است.

۲. بند یک اجرایی قطعنامه از تمام کشورها می‌خواهد تا از ارائه هرگونه حمایتی به بازیگران غیردولتی که در مورد توسعه، کسب، تولید، مالکیت، انتقال، حمل و نقل با استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی، بیولوژیک، وسایل پرتاب آنها می‌باشند، خودداری نمایند.

۳. بند سوم اجرایی این قطعنامه از تمامی کشورها می‌خواهد تا از طریق مقررات و قوانین، کنترل‌های صادراتی ملی مؤثر ایجاد نمایند. همچنین بند ششم این قطعنامه از کشورها می‌خواهد تا با تصویب مقررات و قوانین ملی، پایبندی خود را به تعهدات بین‌المللی ناشی از معاهدات کلیدی عدم اشاعه تضمین نمایند. تعهدات خود را در زمینه همکاری‌های چندجانبه به‌ویژه در چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی (IAEA)، سازمان منع سلاح‌های شیمیایی (OPCW) و کنوانسیون منع سلاح‌های بیولوژیک اجرا نمایند.

۴. بند ۸ اجرایی این قطعنامه از کلیه کشورها خواسته است تا برای مقابله با نقل و انتقالات غیرقانونی سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیک و وسایل پرتاب آنها و نیز مواد مرتبط با مسافت آنها با یکدیگر همکاری کنند.

دو عامل نگران کننده سبب تصویب این قطعنامه جامع گردید، تروریسم و گسترش سلاح های هسته ای، شیمیایی، بیولوژیکی و کشتار جمعی.^۱

منع گسترش سلاح های کشتار جمعی، خلع سلاح و کنترل تجارت بر اسلحه برای مدت های مدید یکی از نگرانی های جامعه بین المللی در نشست های دوجانبه، منطقه ای و همین طور جهانی بوده است. شورای امنیت قبلاً وجود رابطه بین تروریسم و سلاح های کشتار جمعی را محتمل دانسته بود در قطعنامه ۱۳۷۳، این شورا رابطه نزدیک تروریسم جهانی و قاچاق اسلحه و حمل و نقل غیرقانونی سلاح های اتمی، شیمیایی و بیولوژیکی و سایر مواد کشنده را پیش بینی کرده بود.^(۲۲)

این قطعنامه سه وظیفه اصلی را به کشورهای عضو تحمیل می کند:

۱. خودداری از فراهم آوردن هرگونه امکانات برای عاملان غیردولتی که سعی بر تولید، به دست آوردن، جابجایی با استفاده از سلاح های کشتار جمعی و ابزار به کارگیری آن را دارند.
 ۲. ممنوعیت این اقدامات برای عاملان غیردولتی به ویژه با مقاصد تروریستی و همچنین ممنوعیت هرگونه کمک مالی و اعمالی از این قبیل در قوانین داخلی.
 ۳. وضع قوانین داخلی برای جلوگیری از گسترش سلاح های کشتار جمعی و وسایل به کارگیری آنها و کلیه موارد مربوط به آن، لوایحی شامل اطلاع دقیق از محل و حفاظت کامل سلاح هایی از این قبیل، به کارگیری و حفظ مؤثر کنترل مرزها و به کارگیری طرح های قانونی، بازرنگری و حفظ بازرسی صادرات بین المللی و حمل و نقل دریایی (همراه با مجازات های مناسب جزایی و مدنی).
- این قطعنامه همچنین هیأتی متشکل از اعضای شورا برای نظارت بر اجرای آن به وجود می آورد.^(۲۳)

اگر کشورهای عضو شورا تعهدات خود را به درستی بجا آورند، مهم ترین تأثیر این

قطعنامه بر عوامل غیردولتی خواهد بود. با این همه، سومین وظیفه اصلی اعضا (مذکور در بند ۳، مربوط به نظارت داخلی) محدود به موارد خاصی نمی باشد. قوانین کنترل داخلی باید در مورد کلیه سلاح‌های کشتار جمعی، وسایل به کارگیری و موارد مربوطه تصویب و اعمال شوند، حال چه در مورد کشورها، صنایع یا گروه‌های تروریستی،^(۲۴)

به نظر می‌رسد تصویب این قطعنامه نشانگر نگرانی جدی آمریکا و برخی کشورهای غربی پیرامون دسترسی بازیگران غیردولتی به سلاح‌های کشتار جمعی بویژه بعد از حملات ۱۱ سپتامبر می‌باشد. بدین ترتیب ارتباط دولت‌ها با بازیگران غیردولتی که در صدد کسب سلاح‌های کشتار جمعی باشند، می‌تواند پیامدهای جدی به همراه داشته باشد.^(۲۵)

د) شناسایی ریشه‌های اعمال تروریستی

۱. قطعنامه ۱۳۷۳

قطعنامه ۱۳۷۳ که یکی از قطعنامه‌های مهم شورای امنیت از جهات مختلف می‌باشد، در مقدمه خود ضمن محکومیت حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر مجدداً (همچون قطعنامه ۱۲۶۸) اعلام می‌دارد که چنین اعمالی همچون سایر اشکال تروریسم بین‌المللی، تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است و دوباره برحق دفاع مشروع که در قطعنامه ۱۳۶۸ اشاره شده بود، تأکید می‌ورزد و به بیان ریشه اعمال تروریستی می‌پردازد.

این قطعنامه ریشه اعمال تروریستی را که به زعم نویسندگان قطعنامه، جنبه بین‌المللی پیدا کرده، نابردباری و افراط‌گرایی مذهبی می‌داند و از همه کشورها برای ممانعت و سرکوب اعمال تروریستی دعوت می‌نماید که این را از دو طریق میسر می‌داند اول از طریق گسترش همکاری‌ها و دوم اجرای کامل معاهدات بین‌المللی مربوط به تروریسم.^(۲۶)

با وجود آنکه این قطعنامه ریشه اعمال تروریستی را در نابردباری و افراط‌گرایی مذهبی می‌داند اما به نظر می‌رسد سواى این موارد، به‌طور عمده ریشه تروریسم به نوعی در بی‌عدالتی و نقض حقوق بشر باشد. صرف‌نظر از آنکه تروریسم ذاتاً و بدون هیچ‌گونه

تعارضی عملی مذموم و تقبیح شده در میان همگان است اما شاید اگر هنجارهای اساسی حقوق بشر تاحدی محقق شود، کمتر جهان شاهد وقوع حوادث تروریستی باشد.

ه) شناخت ارتباط تروریسم و جرایم سازمان یافته فرا ملی

ارتباط میان تروریسم و جرایم سازمان یافته فراملی، از مدت ها پیش ذهن جامعه بین المللی را به خود مشغول ساخته بود،^(۲۷) اما وقوع حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر، این ذهنیت را بیش از پیش قوت بخشید، به نحوی که شورای امنیت در قطعنامه های خود رویکردی را اتخاذ کرد که بتواند به نوعی توأمان این قضایا را در نظر گرفته و اقداماتی را لحاظ نماید که بتواند به صورت زیربنایی و نه موردی با تروریسم برخورد نماید.

درست به همین جهت هم می باشد که در بند ۴ قطعنامه ۱۳۷۳ این نکته را متذکر می شود که ارتباط نزدیکی میان تروریسم بین المللی و جرایم سازمان یافته فراملی، مواد مخدر و قاچاق ارز وجود دارد و در این ارتباط شورای امنیت تأکید بر نیاز هرچه بیشتر برای همکاری در سطوح ملی، زیر منطقه ای و بین المللی به منظور پاسخی جهانی به این چالش جدی و تهدید امنیت بین المللی، می نماید....

نتیجه گیری

نکته ای که درخصوص قطعنامه های صادره در مقابله با تروریسم بالاخص بعد از حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر در خور توجه است، این است که به نظر می رسد شورای امنیت درصددور این قطعنامه ها به مقدار زیادی از نقش سنتی خود به خصوص بعد از دوران جنگ سرد و دهه ۹۰ به بعد فاصله گرفته و رویکرد جدیدی اتخاذ نموده است که به هیچ وجه مشابه قبل نیست.

شورای امنیت بعد از پایان جنگ سرد و از بین رفتن رقابت سیاسی میان قدرت های بزرگ و ایجاد نوعی اجماع سیاسی میان ایشان، در مقابله با بحران ها چه بحران های داخلی و

چه بین‌المللی بیشتر از ابزارهایی همچون تحریم اقتصادی یا تسلیحاتی مندرج در ماده ۴۱ و یا توسل به زور البته با شکلی جدید و تفویضی در قالب ماده ۴۲ استفاده کرده‌است. به عبارت دیگر، در بیشتر این قطعنامه‌ها کاربرد زور برخلاف میل دولت‌های عضو مطرح بوده است. در حالی که به نظر می‌رسد در فاز سوم اقدامات شورای امنیت (پس از ۱۱ سپتامبر) کاربرد قهر و اجبار به صورت قبل مطرح نیست و شورای امنیت به جای کاربرد اجبار چه به صورت مسلحانه و چه غیرمسلحانه، از ایجاد یک سری الزامات و تکالیف بر دولت‌ها استفاده می‌نماید.

با نگاهی اجمالی به فعالیت‌های شورای امنیت در طول حیات سازمان ملل می‌توان آن را به سه مرحله عمده تقسیم نمود. در مرحله اول که تقریباً از زمان تأسیس سازمان ملل شروع می‌شود و تا آغاز دهه ۹۰ ادامه می‌یابد، شورای امنیت تقریباً هیچ فعالیت محسوسی نداشته و به جز دو مورد کره شمالی و کنگو هیچ قطعنامه مهمی صادر نکرده است. اما در مرحله دوم که از اوایل دهه ۹۰ به واسطه پایان جنگ سرد شروع می‌شود، شورا اقدام به صدور قطعنامه‌هایی بیشتر در غالب تفویض توسل به زور و استفاده از اقدامات قهری در چارچوب فصل هفتم و در قالب نیروهای چند ملیتی می‌نماید، که البته خود آن موارد نیز، جای بحث مفصلی دارد که در این مقوله فرصت طرح آن نیست.

با عنایت به قطعنامه‌های صادره شورای امنیت در دوره سوم، فعالیت‌های شورا را می‌توان به شقوق مختلف زیر تقسیم نمود:

الف) اقدامات شبه قانون‌گذاری

۱. الزام به وضع قوانین داخلی و جرم‌انگاری تروریسم؛ ۲. الزام به الحاق به

کنوانسیون‌های بین‌المللی.

ب) اقدامات شبه قضایی

۱. الزام به انجام دادرسی علیه اشخاص و نهادهای متهم به تروریسم؛ ۲. الزام به معاضدت قضایی و همکاری و ۳. الزام به ارائه گزارش‌های دوره‌ای.

ج) شناسایی ارتباط تروریسم با برخی مفاهیم حقوق بین‌الملل

۱. شناسایی حق ذاتی دفاع مشروع فردی و جمعی در مقابله با تروریسم؛ ۲. شناسایی ارتباط تروریسم با صلح و امنیت بین‌المللی؛ ۳. شناسایی ارتباط تروریسم و سلاح‌های کشتار جمعی؛ ۴. شناسایی ریشه‌های اعمال تروریستی؛ ۵. شناسایی ارتباط تروریسم و جرایم سازمان‌یافته فراملی.

به هر روی به نظر می‌رسد شورا در قضایای مربوط به تروریسم بسیاری از پیش فرض‌های حقوق بین‌الملل را که تا قبل از آن کاملاً مسلم بود کنار گذاشته و موارد بدیع و نویی را در حوزه کار خود مطرح کرده است. شورا دولت‌ها را مکلف به وضع قوانین خاص در مقابله با تروریسم می‌نماید. همچنین از دولت‌ها درخواست می‌کند که مجازات‌های خاص را در قوانین خود در مقابله با تروریسم درج کنند. به علاوه شورای امنیت در این قطعنامه‌ها تکلیف ویژه‌ای را به دولت‌ها تحمیل می‌کند و آن عبارت است از الزام به الحاق به کنوانسیون‌های بین‌المللی مقابله با تروریسم. با انجام این کار به نظر می‌رسد شورای امنیت در واقع از اصل «ارادی بودن» حقوق بین‌الملل فاصله گرفته و از این اصل کلی که «هیچ قاعده‌ای را به هیچ دولتی نمی‌توان تحمیل نمود مگر با میل و اراده خودش» عدول نموده است که البته این اقدامات را با توجیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی اتخاذ نموده است.

در این مرحله شورای امنیت وارد مقوله جدیدی می‌شود که با مراحل قبلی کاملاً متفاوت است. در مرحله قبل شورای امنیت قطعنامه‌هایی که صادر می‌کرد عموماً ناظر بر طرفین دعوا بود و تکالیفی را بر آنها تحمیل می‌کرد در حالی که در این مرحله شورای امنیت اقدام به صدور قطعنامه‌هایی با مخاطب عام می‌نماید. یعنی صرف‌نظر از آن که مخاطبش فقط

طرفین درگیر نیستند بلکه الزامات موجود در آن نیز جنبه همگانی و عام داشته و تکالیفی را برعهده کلیه دولت‌های عضو سازمان می‌گذارد. این وضعیت در واقع قطعنامه را از شکل یک ابزار قطع‌کننده بحران به شکل یک سند یک‌جانبه که از سوی مرجع مافوق صادر می‌شود و محتویاتش برای زیر مجموعه الزام‌آور است یعنی شبه قانون در می‌آورد. ضمن آن که طرف خطابش علاوه بر دولت‌ها، گروه‌ها و سازمان‌ها نیز می‌باشند. بنابراین، در واقع شورای امنیت را به مثابه یک قانون‌گذار بین‌المللی درآورده که قوانین عام را برای زیر مجموعه خود وضع می‌نماید و این موضوع همان چیزی است که باید با تأمل بسیار به آن نگریست و می‌تواند پیامدهای مهم در عرصه سیاست بین‌الملل به همراه داشته باشد.

منابع و مآخذ

۱. برای اطلاع کامل از این قطعنامه‌ها می‌توان به نشانی زیر رجوع کرد:
<http://www.UN.Org/terrorism/SC/htm>.
۲. قاعده آمره به مفهوم آن بخش از قواعد حقوق بین‌الملل است که احکام آنها قطعی و بی‌چون و چراست. قاعده آمره از دید ماده ۵۳ کنوانسیون وین ۱۹۶۶ حقوق معاهدات به قواعدی اطلاق می‌شود که: «جامعه بین‌المللی مرکب از دولت‌ها در مجموع آن را شناسایی کرده و پذیرفته باشند». و از این قواعد «... هیچ‌گونه تخلفی مجاز شمرده نمی‌شود و منحصرأ با قاعده آمره بعدی حقوق بین‌الملل عام که واجد همان ویژگی باشد، قابل جرح و تعدیل خواهد بود». به نقل از: والاس، ربه‌کا (۱۳۷۸)، حقوق بین‌الملل، ترجمه محمدشریف، تهران: نشر نی، چاپ اول، ص. ۳۳۴.
3. Sc / Res, 1373, (2001), 28 Sept. 2001.
4. <http://www.UN.Org/News/oss/sglindex.Html>.
5. Ibid.
6. GA / Res. A /5611-18 Sept 2001.
7. Abolition (2000), available at <http://www.Reachingcriticalwill.org/political/wmd-scsrc.pdf>, 25 March 2000.
۸. ابو ساندروز، مبارزه علیه تروریسم و حقوق بین‌الملل، مترجم: حسن سواری، مجله حقوقی، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۲۹۰. (پاییز ۸۲)، صص. ۲۴۷ و ۲۴۸ و ۳۶۷.
۹. ممتاز، جمشید، «ابعاد حقوقی مقابله با تروریسم بین‌المللی»، سخنرانی ایراد شده در مرکز مطالعات عالی بین‌المللی. ۸۴/۷/۲۴.
۱۰. طبیبی فرد، امیرحسین، «مبارزه با تأمین مالی تروریسم در اسناد بین‌المللی»، مجله حقوقی، نشریه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، جلد ۳۲، (بهار، تابستان ۸۴)، ص. ۲۶۶.
11. Sc Res (1390), 16 January 2002.

12. Oostithiuzen, Gabriel H. and Willms shorts Elizobet. International Law Programme-BP 04/01- September 2004, p. 5.

13. Ibid.

14. Oostithiuzen, Gabriel H. and Willms shorts Elizobet, Op. Cit., p. 8.

15. Ibid, P. 10.

16. SC / Res (1267), 15 Oct 1999.

17. Rosand, Eric, "Security Council Resolution 1373, The Counter Terrorism Committee and the Fight Against Terrorism". The American Journal of International Law, Vol. 91, (2003), pp. 333-341.

18. Carsten, Stan, "Security Council Res 1368 and 1373 (2006), "what do say and what do not say", EJIL, p. 1.

۱۹. بقایی، اسماعیل، «تروریسم بین المللی و شورای امنیت سازمان ملل»، نشریه راهبرد، شماره بیست و یکم، (پاییز ۱۳۸۰)، ص. ۱۱۵.

۲۰. شریف، محسن، «تحول مفهوم دفاع مشروع در حقوق بین الملل»، با تأکید بر تحولات بعد از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، فصلنامه سیاست خارجی، انتشارات وزارت امور خارجه، سال هفدهم، شماره ۱۰، (بهار ۸۲)، صص. ۱۰۷-۱۰۰.

۲۱. نتیجه حقوقی توصیف اقدامات تروریستی در بند ۳ قطعنامه ۱۳۷۳ به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین المللی آن است که در صورت لزوم شورای امنیت می تواند اقدامات دسته جمعی (یا ضمانت اجراهای مقرر در فصل هفتم منشور را به مورد اجرا گذارد. به عبارت دیگر، تصمیماتی که شورای امنیت در این اوضاع و احوال اتخاذ می نماید، به موجب مواد ۲۵ و ۴۸ منشور برای تمامی کشورهای عضو ملل متحد امری و الزام آور است. به نقل از طیبی فرد، امیرحسین، پیشین، ص. ۲۶۵.

22. Oostithiuzen, Gabriel H. and Willms shorts Elizobet, Op. Cit., p. 12.

23. Ibid.

24. Ibid.

25. Ambassador, James B. Cummingham, Deputy , US permanent Represent to the United Nations, (April 28, 2004).

۲۶. منظور کتوانسیون‌های دوازده گانه مربوط به تروریسم می‌باشد.

۲۷. کتوانسیون ممنوعیت جرایم سازمان‌یافته فراملی معروف به کتوانسیون پالرمو:

(United Nations Convention against Transnational Organized Crimes, 2000).

که در سال ۲۰۰۰ در شهر پالرمو به تصویب رسید یکی از مهم‌ترین اقدامات بین‌المللی برای مبارزه با شبکه‌های جرم و جنایت محسوب می‌گردد.

خلیل شیرغلامی^۱

سیاست اروپا در قبال آمریکا: تأملات مفهومی و ساختاری

چکیده

بحران عراق و پیامدهای آن در روابط فراآتلانتیک، هزینه‌های سیاسی هنگفتی برای ایالات متحده و متحدین اروپایی آن به دنبال داشت. با توجه به دگرگونی استراتژی کلان ایالات متحده پس از حادثه ۱۱ سپتامبر که نمود عینی آن در سند استراتژی امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۰۲ مشاهده شد و بر سیاست فراآتلانتیکی آمریکا و نحوه تعامل این کشور با اروپا نیز تأثیرات شگرفی بر جای گذاشت، صاحب‌نظران و سیاست‌مداران اروپایی ناگزیر شدند درخصوص ارائه تعریف مطلوب از آمریکا، نقش این قدرت و نحوه تعامل با آن به تأمل بپردازند. محصول این تأملات مفهومی که هنوز هم به‌طور کامل شکل نگرفته، ارائه تعریف مطلوب از آمریکا تحت عنوان «هژمونی لیبرال»، سیاست توأمان همکاری و انتقاد، استراتژی ترکیبی نزدیکی به آمریکا، ایجاد موازنه نرم و همکاری مشروط با آن می‌باشد.

واژگان کلیدی

هژمونی لیبرال، امپراتوری آمریکا، جنگ عادلانه، انزوآگرایی امریکایی، موازنه نرم، همکاری مشروط، چندجانبه‌گرایی چندپاره.

مقدمه

دگرگونی استراتژی سیاست خارجی آمریکا در دوره جرج دبلیو بوش اختلافات ساختاری موجود در روابط فراآتلانتیک را شدت بخشید و بحران عراق آن را به نقطه اوج رساند. با عنایت به موقعیت استثنایی آمریکا و فرهنگ سیاسی خاص آن، این کشور همواره سیاست خارجی منحصر بفردی را دنبال کرده که همواره زمینه ساز اختلافات دو سوی آتلانتیک بوده است. با این وجود، واگرایی استراتژیک آمریکا از اروپا لزوماً یک امر طبیعی و گریزناپذیر نیست و بسته به نگرش ها و جهت گیری نخبگان حاکم بر کاخ سفید و محافل قدرت در ایالات متحده، در نوسان است. با توجه به شدت گرفتن این نوسان ها در سال های اخیر و بویژه از دوره کلinton تا بوش پسر، اتخاذ سیاستی متمایز از سوی اروپایی ها در قبال آمریکا به شکلی که آنها را بر سر دوراهی وفاداری به ایالات متحده یا مخالفت با آن قرار ندهد، به یکی از چالش های اساسی اروپا در قبال ایالات متحده تبدیل شده است.

در نوشتار حاضر، نگارنده تلاش خواهد کرد برخی تأملات مفهومی و نظری جدید در سیاست کشورهای اروپایی در قبال ایالات متحده را از نگاه صاحب نظران اروپایی بدون قضاوت ارزشی خود، مطرح نماید. آنچه در این نوشتار مدنظر ماست بحث و بررسی حوزه های عملی همکاری یا چالش در روابط فراآتلانتیک نیست، بلکه سؤالات اساسی تری به شرح زیر و پاسخ آنها مورد نظر خواهد بود:

۱. اروپا در حال حاضر، ایالات متحده را چگونه تعریف می کند؟

۲. ایفای چه نقشی از سوی آمریکا برای اروپایی ها مطلوب خواهد بود؟

۳. از نظر اروپا برای تقویت این نقش مطلوب چه باید کرد و چه گزینه ها و اصولی

برای تعامل اروپا با آمریکا از این نقش نشأت می گیرد؟

اصطلاح یا مفهوم «سیاست در قبال آمریکا» تا قبل از دوره ریاست جمهوری جرج

دبلیو بوش تقریباً در ادبیات سیاسی اروپا جایگاهی نداشته است. از پایان جنگ جهانی دوم، اروپا و آمریکا آنچنان در قالب متحدان استراتژیک و در چارچوب تعاملات گوناگون به هم

گره خورده‌اند که شاید اروپایی‌ها نیازی به ابراز سیاستی صریح در قبال آمریکا احساس نکرده‌اند. تحولات شگرف دوره ریاست جمهوری جرج دبلیو بوش و اختلافات ماهوی اروپا و آمریکا در این دوران، محافل فکری و سیاسی اروپا را به تأمل واداشت که سیاست اروپا در قبال آمریکا در شرایط متحول فعلی چه باید باشد.

در یک چارچوب کلان، روابط فراآتلانتیکی همچنان یکی از دو ستون اساسی سیاست خارجی کشورهای اروپایی را تشکیل می‌دهد (ستون دیگر همگرایی در قالب اتحادیه اروپایی است). این مسأله در استراتژی‌های کلان کشورهای اروپایی قابل مشاهده است. به عنوان مثال در سرفصل‌های سیاست دفاعی آلمان در سال ۲۰۰۳ تصریح شده که بدون ایالات متحده آرامش و ثبات در حوزه‌های پیرامونی اروپا و در داخل آن امکان‌پذیر نیست.^(۱)

تردیدی نیست که اروپا هنوز از جهات مختلفی به آمریکا نیازمند است و آمریکا هم در حوزه‌هایی به کمک اروپا نیاز دارد. به گفته گبهارد شوایگر صاحب‌نظر آلمانی «بدون آمریکا اهداف نظم بزرگ جهانی قابل حصول نیست و از جمله این اهداف، مهار قدرت خود آمریکا است».^(۲) اروپایی‌ها هنوز معتقدند که رهبری آمریکا در بسیاری از زمینه‌ها یک ضرورت است و هیچ جایگزین مناسبی برای آن وجود ندارد. به اعتقاد آنها ایالات متحده حداقل در حوزه امنیت بین‌المللی، کم و بیش معادل عینی «دولت جهانی»^۱ است.^(۳) امنیت بین‌المللی به قول جوزف نای مانند اکسیژن است و ما هنگامی متوجه اهمیت آن می‌شویم که ناپدید گردد.^(۴) بنابراین اروپایی‌ها معتقدند اگر آمریکا به عنوان مثال تضمین امنیت انرژی را بر عهده نداشت یا نقش حفظ ثبات را در جای جای دنیا بر عهده نمی‌گرفت جهان وضعیتی فاجعه‌بار پیدا می‌کرد.

در پرتو این تأملات، فرضیه نوشتار حاضر این است که اروپایی‌ها در تعریف مطلوب خود از ایالات متحده، با رد مفهوم «امپراتوری آمریکا»^۲، مفهوم «هژمونی لیبرال»^۳ را مطرح

می‌کنند و معتقدند با توجه به این که آمریکا یک قدرت غیر قابل انکار است، سیاست در قبال آن باید مبتنی بر حمایت از عناصر مثبت نقش رهبری آمریکا باشد که با ویژگی‌های هژمونی لیبرال سازگار است. در عین حال لازم است از گرایش‌های نامطلوب در سیاست خارجی آمریکا که با منطق هژمونی لیبرال و منافع و ارزش‌های اروپا در تضاد است، به صراحت انتقاد گردد. از نظر آنها، اروپا نه وزنه مقابل آمریکا و نه سیاهی لشکر و شریک کوچک‌تر آن است. تأکید می‌گردد که از سویی ایجاد موازنه با آمریکا نه ضروری و نه واقع‌گرایانه است، زیرا آمریکا تهدیدی متوجه اروپا نمی‌کند و از سوی دیگر اروپا با محدود کردن خود به عنوان شریک کوچک‌تر، فرصت‌ها و امکانات خود برای ایفای نقش در امور بین‌المللی و تأثیرگذاری بر سیاست خارجی آمریکا را از دست خواهد داد. بنابراین لازم است اروپا سیاستی اتخاذ نماید که آمریکا را به سمت ایفای نقش هژمون لیبرال سوق دهد به نحوی که آمریکا خواسته‌ها و منافع دیگر کشورها را مدنظر قرار دهد و ضمن تأمین منافع خود، به عنوان عامل نظم و ثبات بین‌المللی رفتار نماید.

در راستای ارزیابی فرضیه نوشتار، رهیافت اروپایی‌ها در قبال ایالات متحده را می‌توان طی سه مرحله تشریح نمود: در گام نخست به این دیدگاه صاحب‌نظران اروپایی می‌پردازیم که چرا استفاده از مفهوم «امپراتوری آمریکا» که در سال‌های اخیر رواج یافته برای روشن ساختن نقش بین‌المللی آمریکا چندان مناسب نیست، در حالی که از نظر آنها مفهوم «هژمونی لیبرال» بهتر می‌تواند نقش آمریکا و سیاست خارجی آن را تعریف نماید. در گام دوم بیان می‌کنیم که از نظر اروپایی‌ها، استراتژی دو وجهی حمایت و فاصله‌گیری مستقدانه می‌تواند باعث سوق دادن آمریکا به ایفای نقش هژمون لیبرال شود، و در گام سوم، خواهیم گفت که در تفکر اروپایی، سیاست مؤثر در قبال آمریکا مستلزم یک استراتژی ترکیبی است. در نهایت به برخی ملاحظات در مورد چارچوب در حال دگرگونی تعامل اروپایی‌ها با ایالات متحده پرداخته خواهد شد.

تعریف نقش آمریکا: امپراتوری یا هژمونی لیبرال؟

در سال‌های اخیر، امپراتوری آمریکا و سیاست خارجی امپریالیستی این کشور در محور بحث‌های تحلیل‌گران سیاست خارجی آمریکا قرار داشته است. گفته می‌شود اشغال عراق نمونه بارز فراخی بیش از حد امپراتوری آمریکاست که این کشور را خسته و درمانده کرده است. حتی برخی معتقدند بحران فرسایشی عراق می‌تواند باعث شود، گرایش سنتی انزوگرایی پس از سال‌ها مجدداً در سیاست خارجی آمریکا احیا شود. به هر حال هر تفسیری که از نقش آمریکا ارائه شود بر تحلیل ما از نظام فعلی بین‌المللی و روند شکل‌گیری سیاست خارجی آمریکا تأثیر می‌گذارد. بنابراین ارائه واقع‌گرایانه‌ترین تفسیر ممکن از نقش بین‌المللی آمریکا هم از منظر تئوریک و هم سیاست عملی موضوعی مهم و در خور تأمل است و اروپایی‌ها نیز از این امر غافل نبوده‌اند.

بحث در مورد امپراتوری آمریکا که در زمان جنگ ویتنام و رد زبان منتقدان سیاست خارجی آمریکا بود، با تندروی‌های دولت بوش پسر مجدداً در محافل سیاسی و علمی رونق یافته است. اصطلاح امپراتوری و سیاست امپریالیستی آمریکا در دوره بوش، از سوی دو دسته از افراد مطرح می‌شود: اول، تحلیل‌گران و مستقدانی که ایالات متحده را در مسیر تبدیل شدن به امپراتوری می‌بینند و در مورد خطرات استراتژی امپریالیستی آمریکا هشدار می‌دهند. دوم، این اصطلاح توسط حامیان سیاست خارجی بوش هم بیان می‌شود. آنها اعتقاد دارند این اصطلاح به بهترین نحو اصول کلی سیاست بوش را بیان می‌کند. به اعتقاد این دسته از افراد، امپریالیسم خودآگاه برای نظم بین‌المللی مطلوب است، زیرا آمریکایی‌ها تنها در صورتی قادر خواهند بود از اشتباهات امپراتوری‌های گذشته درس بگیرند که شاخصه امپراتوری رهبری خود را بشناسند.^(۵)

به نظر می‌رسد که مفهوم امپراتوری آمریکا به چند دلیل نمی‌تواند کمک چندانی به فهم نقش جهانی ایالات متحده کند. اولاً این مفهوم برای امریکای فعلی در مقایسه با امپراتوری‌های کلاسیک موضوعیت اندکی دارد. امپراتوری‌های کلاسیک از شاخصه‌هایی

چون اندازه و گستره جغرافیایی بزرگ، شاکله چندقومیتی و اعمال حاکمیت سیاسی بر ملت‌های تحت امر خود برخوردار بودند. ثانیاً مفاهیم امپراتوری و امپریالیستی خیلی مبهم است و تاکنون تعریف مشخصی از امپراتوری آمریکا و شاخصه‌های آن ارائه نشده است. ثالثاً، اگر تفسیر دقیق تری از امپراتوری ارائه شود، مثلاً یک نظام سلسله‌مراتبی که در آن یک کشور انحصار استفاده از نیروی نظامی را در دست دارد و دیگر کشورها را ناگزیر می‌کند تا امنیت خود را در چارچوب امپراتوری تعریف کنند و از عناصر اساسی حاکمیت خود صرف نظر نمایند، این سؤال مطرح می‌شود که آیا کشورهایی چون عربستان سعودی که امنیت آنها تا حد زیادی توسط آمریکا تأمین می‌شود بخشی از امپراتوری ایالات متحده هستند حتی اگر نفوذ آمریکا در امور داخلی و رفتار خارجی آنها خیلی محدود باشد؟

به نظر می‌رسد در سال‌های اخیر اصطلاح امپراتوری بیشتر برای انتقاد از رویگردانی دولت بوش از سیاست خارجی دوره کلینتون به کار رفته است و به این دلیل انعکاسی گسترده یافته که برای توصیف موقعیت منحصر بفرد آمریکا، جذابیت بیشتری نسبت به اصطلاح‌هایی چون ابرقدرت، رهبر یا نظام تک قطبی دارد. ولی به نظر متفکران اروپایی، اصطلاحات امپراتوری و امپریالیسم حامل مفاهیمی است که با اصطلاح هژمونی بهتر می‌توان آن را بیان کرد.^(۶)

پل شرودر یادآور می‌شود که از منظری تاریخی اصطلاح امپراتوری به مفهوم کنترل سیاسی یک واحد بر واحد دیگر می‌باشد. این لزوماً به مفهوم کنترل مستقیم در شکل اشغال، ضمیمه‌سازی یا تحت‌الحمایگی نیست، بلکه حاکمیت غیرمستقیم و غیررسمی در قالب تسلط اقتصادی و فرهنگی یا در شکل تهدید پنهان یا آشکار مداخله نظامی نیز معنی می‌دهد. در واقع شاخصه تعیین‌کننده امپراتوری حاکمیت نهایی آن است که می‌تواند به اشکال گوناگون اعمال شود.^(۷)

در مقابل، اصطلاح هژمونی چه در سطح جهانی و چه منطقه‌ای به مفهوم نفوذ و رهبری یک واحد سیاسی در یک مجموعه است بدون اینکه آن واحد سیاسی حاکمیت نهایی

تصمیم‌گیری برای دیگران را داشته باشد. با اندکی تأمل می‌توان فهمید که نقش فعلی ایالات متحده با مفهوم هژمونی سازگاری بیشتری دارد چرا که قدرت آمریکا در عمل با محدودیت‌های مختلفی مواجه است و ایالات متحده قادر نیست از سوی همه بازیگران بین‌المللی تصمیم‌گیری نماید. گرچه هژمونی در بحث‌های تئوریک یک مفهوم بحث‌برانگیز است،^(۸) در عین حال این توافق وجود دارد که هژمونی، مستلزم پشتوانه مادی (منابع کافی قدرت) است که در حال حاضر تنها ایالات متحده واجد آن می‌باشد. شاید تعریف مایکل کاکس مناسب باشد که هژمونی را داشتن منابع قدرت فوق‌العاده و کاربرد آن با هدف رهبری بین‌المللی می‌داند.^(۹)

از منظری تاریخی اروپایی‌ها معتقدند ایالات متحده پس از پایان جنگ جهانی دوم نقش هژمون لیبرال را ایفا نموده است و این نقش که در دوران بوش پسر به کنار نهاده شده باید احیا شود. پس از پایان جنگ جهانی دوم آمریکا می‌خواست نقش هژمون را جهت استقرار نظم و ثبات بین‌المللی به نفع نظام لیبرال دمکراسی غرب ایفا کند. تحقق این هژمونی مستلزم ایجاد نهادهایی بود که قواعد آنها برای همه بازیگران بین‌المللی لازم‌الاجرا باشد. بنابراین ایالات متحده به نهادسازی و ایجاد رژیم‌های بین‌المللی روی آورد و چهره یک هژمونی لیبرال را نشان داد که از تمام انواع قدرت‌های هژمونیک دیگر متفاوت بود. در واقع ایالات متحده حاضر شده بود به خاطر ایجاد نظم چندجانبه لیبرالی (جهت جلوگیری از یک‌جانبه‌گرایی متقابل شوروی) محدودیت‌هایی بر عمل یک‌جانبه خود بگذارد.^(۱۰)

شاخصه ویژه این هژمونی، همگرایی بازیگران دیگر در نظم جهانی و ارزش‌های مطلوب هژمون بود. هژمونی آمریکا چارچوبی سازمانی داشت که معادل هژمونی سازمان یافته دیدگاه‌های لیبرال غرب بود و به شکل یک هژمونی دسته‌جمعی به رهبری آمریکا ظاهر شده بود. در این چارچوب سیاست‌های آمریکا قانونی و مشروع تلقی می‌شد و بسته به این که چه کسی را خطاب قرار دهد چهره‌های متفاوتی از خود نشان می‌داد: در قبال متحدان، خیرخواه و برپایه اجماع و قدرت نرم؛ و در قبال دشمنان، خشن و برپایه منابع قدرت سخت و حتی با سیاست‌های امپریالیستی.^(۱۱)

به اعتقاد برخی صاحب نظران، نقش هژمون لیبرال که ادعا می شود سیاست آمریکا پس از ۱۹۴۵ مبتنی بر آن بوده، ریشه در سه اصل دارد^(۱۲): اول، حفظ روابط مبتنی بر همکاری با دیگر قدرت های عمده جهانی به شکلی که آنها انگیزه ای برای به چالش کشیدن رهبری آمریکا و بهم زدن موازنه قوا نداشته باشند. دوم، آمادگی جهت مداخله نظامی به خاطر حفظ نظم بین المللی حتی اگر منافع ملی آمریکا به طور مستقیم متأثر نشده باشد. سوم، ترجیح سازوکارهای چندجانبه به شکلی که دیگر کشورها فرصتی برای طرح منافع و دیدگاه های خود داشته باشند و خود هژمون هم قواعد چندجانبه بین المللی را مراعات نماید. روشن است که سیاست خارجی آمریکا حتی قبل از روی کار آمدن دولت بوش با این آرمان ایده آل اروپایی ها منطبق نبوده است. حتی در دولت کلinton به رغم تلاش برای نمایش رهبری آمریکا به عنوان هژمونی لیبرال، گرایش به استراتژی های یک جانبه نیز مشهود بود. در آن زمان برخلاف دوره بوش، این گرایش نه محصول جهت گیری استراتژیک دولت بلکه بیشتر ناشی از افزایش نقش کنگره پس از پایان جنگ سرد بود. جمهوری خواهان که در آن زمان اکثریت کنگره را در دست داشتند، به جای مقتضیات نقش هژمونی لیبرال، به منافع محدود ابرقدرتی توجه می کردند. در نتیجه خواست اکثریت مردم آمریکا جهت ایفای نقش رهبری چندجانبه بین المللی، در تصمیمات کنگره انعکاسی نداشت.^(۱۳)

بر خلاف تعریف مطلوب اروپایی ها از نقش آمریکا، در دولت بوش پسر شعار جنگ جهانشمول علیه تروریسم به تعریف و اجرای یک پارادایم جدید استراتژیک مشروعیت بخشیده است. این پارادایم جدید، سیاست هژمونی با ابعاد امپریالیستی می باشد. این استراتژی کلان در وحله اول نه بر مبنای همکاری مبتنی بر اجماع در داخل نهادهای چندجانبه بلکه بر مبنای عمل یک جانبه و قدرت قهرآمیز ایجاد شده است.^(۱۴) اصول اساسی این پارادایم عبارتند از: نخست، حفظ موقعیت ابرقدرتی ایالات متحده بویژه برتری نظامی آن بر دیگر کشورها به عنوان ضامن ثبات بین المللی (با عنایت به نظریه ثبات هژمونیک^(۱))، دوم حفظ

استقلال استراتژیک با پیوندزدن یک‌جانبه‌گرایی به نوعی چندجانبه‌گرایی ابزاری که نهادهای بین‌المللی را جهت مشروعیت بخشیدن به سیاست‌های آمریکا می‌پذیرد تا هزینه‌های ایالات متحده را کاهش دهد. سوم، ارائه و تبیین مفهوم دفاع از خود که متضمن حق تهاجم پیش‌گیرانه باشد. چهارم، سوق دادن دولت‌های غیردموکراتیک (به‌خصوص در خاورمیانه) به سمت آزادی و دموکراسی.

حمله به عراق پیامد امپریالیستی سیاست هژمونیک جدید آمریکا و تبلوری از نقش محوری قدرت نظامی و برگرفته از این اعتقاد بود که آمریکا نیرویی برای مبارزه خیر علیه شر است. این حمله نشان داد که ایالات متحده در معرض وسوسه‌هایی که قدرت‌های بزرگ بارها در طول تاریخ در مقابل آن تسلیم شده‌اند، یعنی وسوسه استفاده پیش‌گیرانه از قدرت نظامی جهت از بین بردن تهدیدهای بالقوه آینده و تلاش برای استقرار امنیت مطلق، قرار گرفته است.^(۱۵)

مشاجرات اروپا و آمریکا در جریان جنگ عراق نشان داد که یکی از اصول بنیادی سیاست خارجی دولت بوش اشتباه بوده است: این ایده که اگر آمریکا رهبری مصمم و قدرت اراده خود را نشان دهد، کشورهای دیگر هرچند با تردید با آمریکا همراهی خواهند کرد و مشروعیت بین‌المللی را که این کشور برای تثبیت مفهوم هژمون خیرخواه نیاز دارد به آن خواهند داد.^(۱۶) اشغال عراق همچنین محدودیت‌های توان نظامی آمریکا و سیاست امپریالیستی آن را برملا ساخت. به بیان دیگر، عراق هم نقطه اوج و هم نقطه بحران پارادایم جدید سیاست خارجی بوش بود. این پارادایم هنوز با پارادایم جدیدی جایگزین نشده ولی استیصال بوش در عراق و تغییر حلقه دوستان آمریکا، شور و اشتیاق نخستین دولت بوش را فرونشانده و آمریکا را وادار کرده که روابط خود را با اروپا بهبود بخشد و به سمت دیپلماسی نرم و انعطاف‌پذیر حرکت کند. البته هنوز نمی‌توان گفت که در سیاست‌های دولت بوش منطق هژمونی لیبرال احیا شده است.

برخی بر این عقیده‌اند که آمریکا یک هژمون فریة در حال نزول است. باتوجه به

وضعیت اقتصادی ایالات متحده، هزینه‌های جنگ عراق و کسری بودجه عظیم آمریکا، طبیعی است که بحث در این خصوص برانگیخته شود. به اعتقاد برخی صاحب‌نظران، تعهدات بین‌المللی سنگین و ضعف اقتصادی آمریکا در نهایت باعث سقوط این هژمون می‌شود و ایالات متحده قادر نخواهد بود از سرنوشت قدرت‌های هژمونیک سابق بگریزد.^(۱۷) تیموتی گارتون‌اش می‌گوید که آمریکا یک غول خسته و فرسوده همانند بریتانیای یک قرن پیش است.^(۱۸)

از نظر ایکنبری مشکل هژمونی آمریکا گستردگی بیش از حد آن نیست بلکه رهبری نامطلوب است. وی می‌گوید: «جامعه بین‌المللی به نهادینه شدن بلندمدت نقش هژمونیک آمریکا متمایل می‌باشد اما مسأله اصلی آمریکا، فقدان سیاست خارجی عاقلانه و نه کمبود منابع قدرت است».^(۱۹)

برخی مطرح می‌کنند که شکست در عراق آمریکایی‌ها را به سمت انزواگرایی سوق خواهد داد. در واقع بحث بر سر نوعی انزواگرایی جدید در آمریکا در شرف تکوین است. انزواگرایی آمریکایی‌ها^۱ یک پدیده پیچیده است که در طول تاریخ این کشور، اشکال مختلفی داشته ولی عناصر تعیین‌کننده آن همواره یکسان بوده است: آزادی جهت ورود و خروج به ائتلاف‌ها، عدم دخالت در منازعات دیگر کشورها، تأکید بر حاکمیت ملی و بیشترین آزادی ممکن جهت اخذ تصمیم‌ها و در نتیجه یک‌جانبه‌گرایی آشکار. بنابراین باید توجه نمود که امتناع از مداخلات نظامی به هیچ‌وجه یکی از شاخصه‌های انزواگرایی آمریکا نبوده است.

به‌طور سنتی، حدود یک پنجم آمریکایی‌ها، به انزواگرایی به مفهوم امتناع گسترده از دخالت در امور جهانی اعتقاد دارند اما در حال حاضر تفکر غالب در افکار عمومی آمریکا را نمی‌توان به عنوان احیای انزواگرایی تعبیر کرد بلکه عموم آمریکایی‌ها مخالف پیامدهای امپریالیستی سیاست خارجی بوش بوده و خواستار بازگشت به سیاست خارجی بین‌الملل‌گرای معتدل و سنتی هستند. البته این نکته قابل تأمل است که نسبت آمریکایی‌هایی

که اعتقاد دارند ایالات متحده باید جهت تأمین منافع خود کشورهای دیگر را به حال خود واگذارد به ۴۱ درصد ارتقاء یافته است. در حالی که در سال ۲۰۰۲ تنها ۳۰ درصد از آمریکایی‌ها بر این عقیده بودند. در عین حال، به‌رغم تجربه عراق به نظر می‌رسد از منظر افکار عمومی آمریکا، منطق جنگ پیش‌گیرانه منسوخ و مهجور نشده است. هنوز اغلب آمریکایی‌ها اعتقاد دارند که آمریکا باید علیه کشورهایی که به‌طور جدی ایالات متحده را تهدید می‌کنند ولی هنوز به این کشور حمله نکرده‌اند از قدرت نظامی استفاده کند.^(۲۰)

بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که بحث‌های داخلی در مورد سیاست خارجی آمریکا، معطوف بر کناره‌گیری از نقش رهبری جهانی نیست بلکه متمرکز بر این نکته است که چگونه این نقش می‌تواند نهادینه شود و به عنوان هژمونی لیبرال مطرح شده و مشروعیت سیاسی بگیرد.

به‌طور کلی دو برداشت از سیاست خارجی هژمونیک در ایالات متحده در حال رقابت با هم هستند. یکی نسخه یک‌جانبه بعد از ۱۱ سپتامبر است که گرایش امپریالیستی دارد و با عنصر ارتقای دموکراسی در هم آمیخته است. دیگری مکتب چندجانبه لیبرال که توسط متخصصان نزدیک به حزب دمکرات در قالب بین‌الملل‌گرایی پیشرو^۱ بر پایه سنت‌های ویلسون و ترومن مطرح می‌شود و با وجود گرایش چندجانبه‌گرایی، هنوز بر تمایل جهت استفاده از قدرت نظامی تأکید می‌کند.^(۲۱)

به هر حال صرف‌نظر از تفاسیر مختلف از هژمونی ایالات متحده، از نگاه اروپا این مسأله مطرح است که چگونه می‌توان به نفع چندجانبه‌گرایی لیبرال، بر هژمونی آمریکا تأثیر گذاشت؟

سیاست دو وجهی: بیشترین همکاری ممکن، بیشترین انتقاد لازم

در پاسخ به سؤال مزبور صاحب‌نظران اروپایی می‌گویند که سیاست اروپا در قبال

آمریکا باید به وسیله این مفروض شکل گیرد که می توان بر نقش بین المللی ایالات متحده تأثیر گذاشت، هم به شکل مستقیم یا نفوذ بر تصمیمات سیاست خارجی آن و هم غیر مستقیم به این صورت که مواضع اروپا می تواند در فضای سیاسی آمریکا پژواکی هر چند اندک داشته باشد و سیاست خارجی این کشور را متأثر سازد. بهر حال در روابط فرآتلانتیک، شبکه ای از روابط و تعاملات وجود دارد که شبیه نوعی «همبستگی متقابل پیچیده» است^(۲۲) و در آن صرفاً مسائل نظامی مطرح نیست بلکه موضوعات مختلفی در دستور کار قرار دارد که می تواند نقطه قوت اروپا به شمار آید. این شبکه روابط، امکانات متنوعی را جهت تأثیرگذاری شرکای اروپایی بر روند تصمیم گیری آمریکا فراهم می کند و از طریق ارتباط دادن مسائل مختلف یک اهرم چانه زنی در اختیار اروپا قرار می دهد.

اما سؤال اینجاست که تأثیر مواضع اروپا بر بازی های سیاسی در آمریکا چیست؟ چه مواضعی نیروهایی را که می خواهند نقش رهبری آمریکا را در قالب هژمونی لیبرال احیا کنند تقویت می کند؟ بر پایه این مفروض بنیادی که سیاست خارجی آمریکا از نفوذ و تأثیر خارجی مبرا نیست، اروپایی ها معتقدند که تعامل با آمریکا مستلزم رهیافت دوجبهی حمایت و همکاری از یک سو و انتقاد و فاصله گیری از سوی دیگر است. مارتین ولف صاحب نظر انگلیسی در راستای همین رهیافت می گوید:

ایالات متحده قادر است به تنهایی در مورد آینده خود تصمیم بگیرد اما اروپایی ها می توانند به عنوان متحدان آمریکا بر این تصمیم گیری تأثیر بگذارند. گرچه دنیا ایالات متحده را به عنوان رئیس نخواهد پذیرفت اما هنوز به رهبری آمریکا وابسته است، همان گونه که اروپایی ها نیاز دارند شرکای طبیعی آمریکا باقی بمانند.^(۲۳)

الف) همکاری و حمایت

از نظر اروپایی ها حمایت از سیاست خارجی آمریکا وقتی معنا دارد که آنها بتوانند

رهبری جهانی آمریکا را بدون مصالحه بر سر منافع و ارزش‌های خود همراهی و تقویت کنند. در اینجا این سؤال مطرح می‌گردد که چرا باید از ایالات متحده در نقشی که خود ممکن است مایل به ایفای آن باشد (نقش هژمون لیبرال) حمایت نمود؟ اگر قدرت هژمون حاضر است بیشتر بار را خود بر دوش بکشد چرا کشورهای اروپایی از این امر استقبال نکنند و هزینه‌های خود را به حداقل نرسانند؟

در استراتژی کلان اروپا سه دلیل تقویت رهبری آمریکا را توجیه می‌کنند: اول، پرداختن هزینه منافع ملی خود وقتی رهبر جهت تأمین خیر دسته جمعی به حمایت دیگر کشورها وابسته است. دوم، همکاری به عنوان یک شریک کوچک در یک حوزه می‌تواند فضای گفتگو و چانه‌زنی را در دیگر زمینه‌ها ایجاد کند و به عنوان یک استراتژی برای ارتقای منافع و مواضع خودی استفاده شود. سوم، این حمایت می‌تواند اعتبار خود اروپایی‌ها را افزایش دهد. اگر اروپا می‌خواهد تبدیل به یک بازیگر تأثیرگذار بین‌المللی شود، باید اراده خود را حتی در مواردی که حمایت از آمریکا پرهزینه است به اثبات برساند.

ب) بحث و انتقاد

در مقابل، مطرح می‌شود که اروپایی‌ها باید در مواردی که سیاست خارجی آمریکا منافع امنیتی و همبستگی متحدان را تهدید می‌کند و ارزش‌های آنان را به مخاطره می‌افکند یا نادیده می‌گیرد آماده بحث و جدل با آمریکا باشند. نقش انتقادی مستقل اروپا نه تنها به دلایل امنیتی یا اخلاقی مهم است (مثلاً جهت جلوگیری از شکنجه در گوانتانامو)، بلکه در بلندمدت می‌تواند حمایت سیاسی از روابط فراتلانتیک را تضمین نماید. به خصوص که نظرسنجی‌های عمومی نشان می‌دهد اغلب اروپایی‌ها دیگر ایالات متحده را به عنوان تضمین‌کننده صلح و امنیت در جهان نمی‌شناسند و تأیید گسترده نقش رهبری بین‌المللی آمریکا به شدت تحلیل رفته است. (۲۴)

دولت بوش با مطرح نمودن دکترین «جنگ عادلانه»^۱، عقاید هنجاری مشترک با اروپا را به چالش افکنده است. در استراتژی بوش، جنگ نه تنها برای دفاع از خود بلکه همچنین جهت حذف کردن تهدیدات فرضی آینده و ساقط کردن رژیم‌های خودکامه مد نظر است. شکاف ارزشی بین آمریکا و اروپا در ارزیابی مشروعیت جنگ با مداخله آمریکا در عراق تشدید شده است. اگر آمریکا طرح نظامی ماجراجویانه دیگری را در دستور کار قرار دهد این شکاف مجدداً بروز خواهد کرد. به نظر نمی‌رسد که همه اروپایی‌ها حاضر باشند ارزش‌های بنیادی خود را به خاطر منافع در روابط فراتلانتیک نادیده بگیرند. کشورهای اروپایی مانند آلمان و فرانسه می‌توانستند در موضوع عراق به سوی آمریکا بروند و از سیاست‌های مطرح شده توسط بوش متابعت نمایند، اما این به مفهوم کنار گذاشتن مخالفت اصولی آنها با جنگ‌های پیش‌گیرانه بود. در قضیه عراق آمریکا حاضر نبود آزادی خود را با پذیرفتن چارچوب‌های چندجانبه محدود کند و اروپا نمی‌خواست از پشتیبانی سنتی از سیاست صلح محوره از پایان جنگ جهانی دوم پیگیری کرده است دست بردارد، در نتیجه بحث و مشاجره و انتقادات دو طرف به اوج خود رسید.

برخی صاحب‌نظران معتقدند یک رهیافت متفاوت و بینابینی شاید این باشد که دو طرف مسائل اختلاف انگیز نظیر مشروعیت جنگ پیش‌گیرانه را از حوزه‌های همکاری روابط فراتلانتیک کنار بگذارند و این راه حل را بپذیرند که دو طرف، مواضع سیاسی و اخلاقی متفاوتی اتخاذ کنند.^(۲۵) این به مفهوم پذیرفتن درجه ای از آزادی عمل یک‌جانبه برای آمریکا بر مبنای موقعیت هژمونیک آن در نظام بین‌المللی است و در مواردی قابل تصور است که سیاست یک‌جانبه آمریکا هیچ تأثیر منفی بر منافع اروپا نداشته باشد. با این وجود، شکاف ارزشی درخصوص مشروعیت جنگ پیش‌گیرانه همچنان یک چالش برای سیاست اروپا در قبال آمریکا باقی مانده است.

استراتژی ترکیبی در تعامل با ایالات متحده

رهیافت دو وجهی حمایت از نقش رهبری آمریکا زمانی که این کشور به سمت هژمونی لیبرال گرایش دارد و در عین حال مقاومت در برابر گرایش‌های یک‌جانبه و امپریالیستی آمریکا که با ارزش‌ها و منافع اروپا در تضاد می‌باشد، به این مفهوم است که اروپا نیاز به سیاستی جدید و متمایز در قبال آمریکا دارد. این سیاست جدید باید در هر حوزه‌ای از مسائل خاص، خود را با وضعیت آن تطبیق دهد و بر اساس شرایط متفاوت تصمیم بگیرد. در این راستا از سوی اروپا سه گزینه استراتژیک در مواجهه با مسائل مختلف در روابط فراتلانتیک مطرح شده است:

۱. نزدیکی به آمریکا

اولین گزینه نزدیک شدن به ایالات متحده است. اگر سیاست‌های آمریکا با منافع اروپا مطابق باشد، این طبیعی‌ترین واکنش خواهد بود. اگر همراهی با آمریکا فرصت‌هایی جهت تاثیرگذاری بر سیاست‌های آن فراهم کند این گزینه مناسب خواهد بود. نمونه این رویکرد، مشارکت برخی از کشورهای اروپایی در عملیات کوزوو بود. همکاری اروپایی‌ها با ایالات متحده در کوزوو به آنها فرصت داد تا نظرات خود در مورد پایان جنگ و ایفای نقش فعال در شکل‌گیری روند سیاسی را مطرح کنند.^(۲۶) «روابط ویژه انگلیس با آمریکا» نمونه افراطی همین رویکرد بوده است. تونی بلر بسیار مشتاق بود تا روابط شخصی ویژه‌ای با کلinton و سپس بوش ایجاد کند و در این راستا وی از انتقاد آشکار از سیاست‌های آنها خودداری کرد، هرچند در عمل نمی‌توان گفت این شیوه، نفوذ قابل توجهی برای بلر در تصمیم‌گیری‌های سیاست خارجی بوش به ارمغان آورده است.

۲. ایجاد موازنه نرم^۱ یا آمریکا^(۲۷)

گزینه دوم، ابراز منافع اروپا در مقابل ایالات متحده به شکلی مسالمت‌جویانه و نرم است. در روابط اقتصادی فراآتلانتیک که مبتنی بر وابستگی متقابل است، این گزینه می‌تواند حتی شکل سخت‌افزاری بگیرد (مثلاً با تهدید تحریم‌های اقتصادی در مشاجرات تجاری). در چارچوب این شیوه اروپا می‌تواند از نهادهای بین‌المللی جهت محدود کردن اعمال قدرت از سوی آمریکا یا حداقل تأثیرگذاری بر آن استفاده کند یا از دادن مشروعیت بین‌المللی به سیاست‌های آمریکا مانند دکترین دفاع پیش‌گیرانه امتناع نماید. آمریکا به عنوان یک قدرت هژمونیک تا حدی به چنین مشروعیتی نیازمند است. در برخی موارد نیز می‌توان افکار عمومی آمریکا را در مباحث سیاست خارجی تحت تأثیر قرار داد.

از نظر صاحب‌نظران اروپایی با این روش شاید بتوان به‌طور مستقیم بر تصمیم‌گیران سیاست خارجی تأثیر گذاشت. جنگ عراق روشن ساخت که مداخله نظامی هزینه‌های سیاسی هنگفتی دارد. در نتیجه در موارد مشابه، سیاست‌مداران آمریکایی ناگزیرند مخالفت کشورهای دیگر را در محاسبات خود منظور کنند. در مقابل، اگر اروپا به عنوان یک مجموعه، مداخله در عراق را حمایت می‌کرد این مفروض آمریکایی‌ها را تأیید کرده بود که کشورهای دیگر تا زمانی که آمریکا مصمم باشد با آن همراهی خواهند نمود.

در نهایت مطرح می‌شود که موازنه نرم می‌تواند به مفهوم ایفای نقش رهبری مستقل در حوزه‌هایی باشد که ایالات متحده به دلایل ایدئولوژیکی یا داخلی قادر یا مایل نیست در آنها سیاستی فعال اتخاذ نماید (مثلاً در موضوع هسته‌ای ایران)، یا جایی که آمریکا می‌خواهد توافق‌های بین‌المللی را متوقف کند (مثلاً در حوزه‌های حقوق بشر و محیط زیست).

به عقیده استایلز، ایفای نقش گروهی از کشورها که هدف مشترک دارند در چارچوب نهادهای بین‌المللی، حداقل در حوزه‌هایی که همکاری بر مبنای اقتناع و تقسیم منابع استوار است امکان‌پذیر می‌باشد، ولی در حوزه‌هایی که اجرای موافقت‌نامه‌ها باید به وسیله انگیزه و

اجبار تضمین شود غالباً جایگزینی برای هژمون وجود ندارد.^(۲۸) این مسأله یک سؤال اساسی را در مورد همراه نمودن ایالات متحده در رژیم‌های بین‌المللی مطرح می‌کند: آیا باید به هر کاری دست زد (حتی به قیمت اعطای حقوق و امتیازات ویژه) تا آمریکا وارد موافقت‌نامه‌های بین‌المللی شود؟ یا باید به نفع حفظ اصل حقوق و مسؤولیت‌های برابر از عضویت و همکاری آمریکا صرف نظر کرد؟

از سوی اروپا سه واکنش متفاوت در خصوص تحفظ‌ها و مقاومت‌هایی که آمریکا در برابر موافقت‌نامه‌های چندجانبه مطرح می‌کند دیده شده است: تمایل جهت مصالحه با دادن امتیازات قابل توجه (مثلاً در پروتکل کیوتو)، به تأخیر انداختن مذاکرات (بازنگری پروتکل کیوتو) و ادامه مذاکرات تا زمانی که بتوان بدون مشارکت آمریکا توافق حاصل نمود (در دیوان کیفری بین‌المللی و کنوانسیون مین‌های زمینی).

۳. همکاری مشروط^۱

این گزینه به مفهوم گذاشتن شرایطی جهت حمایت از آمریکاست با این هدف که دولتمردان آمریکا را جهت تصحیح سیاست‌های خود متقاعد نماید. این گزینه وقتی می‌تواند ثمربخش باشد که سیاست آمریکا در حوزه خاصی بدون همکاری متحدان عملی نباشد. بویژه در حوزه‌های غیرنظامی، اروپا چیزهای زیادی دارد که به آمریکا اعطا کند یا از دادن آن امتناع نماید که از جمله آنها مشروعیت است. همکاری مشروط همچنین می‌تواند شکل استراتژی‌های مکمل را داشته باشد. مثلاً در مورد ایران گفته می‌شود که تمایل اروپا جهت حمایت از تحریم‌ها منوط به حمایت سیاسی آمریکا از ابتکار دیپلماتیک اروپا بوده است. با توجه به حجم مسائلی که در روابط فراآتلانتیک مطرح می‌باشد، امکان استفاده از رهیافت همکاری مشروط فراهم است.

چشم‌انداز تعامل اروپا و آمریکا: چندجانبه‌گرایی محدود و چندپاره

یکی از دگرگونی‌های اساسی در ماهیت روابط فرآتلانتیک تغییر چارچوب‌های سازمانی همکاری سیاسی و استراتژیک بین اروپا و آمریکاست. روشن است که ناتو اهمیت سابق خود به عنوان رکن محوری روابط فرآتلانتیک را از دست داده است. شرودر صدراعظم سابق آلمان در فوریه ۲۰۰۵ اظهار داشت که «ناتو دیگر محفل اصلی هماهنگی استراتژی‌ها بین شرکای فرآتلانتیک نیست».^(۲۹) در سیاست خارجی آمریکا هم دگرگونی پارادایم ژئواستراتژیک در کوتاه‌مدت به سمت خاورمیانه و تهدید تروریسم و در بلندمدت به سوی آسیای شرقی به وضوح در جریان است. از دیدگاه آمریکا، همچنان یک تهدید امنیتی در اروپا در قالب تغذیه گروه‌های تروریستی از سوی مسلمانان مهاجر وجود دارد، اما ناتو کانون همکاری و هماهنگی اقدامات در این خصوص نیست.^(۳۰)

البته آمریکا همچنان علاقه مند است تا از ناتو جهت حفظ نقش خود در امور امنیتی اروپا بویژه در مقابل روسیه استفاده کند و به عنوان یک ابزار در سیاست‌های جهانی از آن بهره‌برد. ولی در نقطه تمرکز سیاست امنیتی آمریکا (خاورمیانه و آسیای شرقی)، ناتو احتمالاً نقش ناچیزی خواهد داشت. حتی اگر دگرگونی در خاورمیانه آن‌گونه که گاهی از سوی صاحب‌نظران آمریکایی مطرح شده بتواند نقشی هویت بخش در برنامه کاری آینده اروپا-آمریکا ایفا کند، نقش ناتو به عنوان یک اتحاد نظامی یک نقش حاشیه‌ای باقی خواهد ماند.

در حال حاضر هماهنگی مسائل مهم سیاسی به شکل روزافزونی در داخل گروه‌های کوچک غیررسمی و در چارچوب توافق مهم‌ترین قدرت‌ها و سازمان‌ها شکل می‌گیرد. در مورد بالکان گروه تماس متشکل از آمریکا، فرانسه، انگلیس، آلمان و روسیه، در خاورمیانه کوارتت متشکل از آمریکا، روسیه، اتحادیه اروپایی و سازمان ملل و درخصوص ایران سه کشور اروپایی در هماهنگی با آمریکا و اکنون ۲+۵ مطرح هستند. دیدگاهی که در برخی کشورهای اروپایی نظیر آلمان در مورد احیای سیاسی ناتو از طریق بنیان‌نهادن یک گروه هسته

مشکل از شمار کوچکی از کشورها مطرح شده، ملهم از همین منطق همکاری در داخل گروه‌های کوچک‌تر غیررسمی است.^(۳۱)

به نظر می‌رسد نوعی چندجانبه‌گرایی چندپاره و تکرر چارچوب‌های نهادی تعامل و گفتگو در روابط فراتلانتیک در حال ظهور است. گرچه این شیوه جدید، وضعیت مشخص و تعریف‌شده‌ای ندارد ولی تاحدی می‌تواند هماهنگی سیاسی ایجاد کرده و طرف‌های دخیل را تاحدی در قبال هم پاسخ‌گو نماید. ممکن است این شیوه فراتر از تبادل دیدگاه‌ها و اطلاعات ورود و ساز و کار متقابل در آن مطرح نباشد اما به اعتقاد صاحب‌نظران، این روش به‌طور غیرمستقیم، جوهره چندجانبه‌گرایی را احیا می‌کند. در واقع مطرح می‌شود که این نوع چندجانبه‌گرایی می‌تواند به چارچوبی تبدیل شود که اروپا تعاملات آینده خود با آمریکا را در داخل آن شکل دهد.

نتیجه‌گیری

مهم‌ترین یافته‌های این نوشته را می‌توانیم به شرح زیر خلاصه کنیم:

- از نظر اروپایی‌ها رهبری آمریکا در امور بین‌المللی در بسیاری از زمینه‌ها ضروری و بدون هرگونه جایگزین باقی مانده است. هیچ یک از قدرت‌های عمده، توان قابل مقایسه با آمریکا یا اراده‌ای قوی برای شکل‌دادن به روابط بین‌الملل را ندارند. مباحث جاری در ایالات متحده در مورد صرف‌نظرکردن از رهبری بین‌المللی نیست بلکه معطوف بر این است که چگونه این نقش می‌تواند در بلندمدت تضمین شود و از لحاظ سیاسی به عنوان یک «هژمونی لیبرال» مشروعیت یابد.

- به اعتقاد صاحب‌نظران اروپایی، سیاست اروپا در قبال آمریکا باید با این مفروض شکل گیرد که اروپا قادر است بر بحث‌های جاری در آمریکا در مورد نقش این قدرت در جهان تأثیر بگذارد. در نتیجه، هدف اساسی سیاست در قبال آمریکا باید این باشد که از طریق یک رهیافت دو وجهی فضای سیاسی آمریکا را تحت تأثیر قرار دهد. در حالی که عناصر مورد

اجماع در رهبری آمریکا (هژمونی لیبرال) باید تقویت شود، انتقاد از عناصر قابل اعتراض در سیاست خارجی آمریکا که با منطق هژمونی لیبرال و منافع و ارزش‌های اروپایی در تضاد است ضروری می‌باشد.

- منتج از این موضع اساسی، ضرورت سیاستی متمایز در قبال آمریکا از منظر اروپایی مطرح می‌شود. براساس ملاحظات سود و زیان، سه گزینه استراتژیک برای تعامل با آمریکا در روابط فراتلانتیک مطرح شده است: اول، گزینه نزدیکی به آمریکا، در شرایطی که مشیء آمریکا با منافع اروپا سازگار است یا به این دلیل که همکاری، فرصتی جهت تاثیرگذاری بر سیاست‌های آمریکا فراهم می‌کند. گزینه دوم این است که دیدگاه‌های مورد نظر اروپا از طریق نرم‌افزاری ابراز شود. مثلاً استفاده از نهادهای بین‌المللی جهت محدود کردن قدرت آمریکا یا حداقل تاثیرگذاری بر آن، در این چارچوب می‌تواند مدنظر قرار گیرد. امتناع از دادن مشروعیت بین‌المللی به سیاست‌های آمریکا یا مقایسه سیاسی آن وجه دیگری از این رهیافت است. نهایتاً، موازنه نرم‌افزاری می‌تواند به مفهوم ایفای نقش رهبری بین‌المللی مستقل در حوزه‌هایی باشد که آمریکا می‌خواهد مانع پیشرفت در آنها شود. گزینه سوم همکاری مشروط است به مفهوم گذاشتن شروطی جهت پیروی از سیاست‌های آمریکا با این هدف که واشنگتن را جهت تغییر مشی خود متقاعد نماید.

- پارادایم ژئواستراتژیک آمریکا در کوتاه‌مدت به سمت خاورمیانه و تهدید تروریسم و در بلندمدت به سوی آسیای شرقی در حال دگرگونی است. بنابراین نمی‌توان انتظار داشت که ناتو به عنوان یک حلقه اتصال منحصربه‌فرد بین اروپا و آمریکا بتواند احیا شود. در حال حاضر نوعی چندجانبه‌گرایی محدود چندپاره برای هماهنگی سیاسی در چارچوب گروه‌های تماس متشکل از نمایندگان اغلب قدرت‌های مهم در جریان است. این چندجانبه‌گرایی جدید احتمالاً چارچوبی برای تنظیم تعاملات اروپا با هژمونی آمریکا خواهد بود.

منابع و مأخذ

1. Bundesministerium der Verteidigung, "Verteidigungspolitische Richtlinien Fuer den Geschaeftsbereich des Bundesministers der Verteidigung", Berlin, (22 May 2003).
2. Shweiger Gebhard (2004), Die unbequeme Weltmacht: Herausforderungen Transatlantischer Beziehungen, Washington D.C..

۳. این نظریه را مایکل ماندل باوم تشریح کرده است. ببینید:

Amdelbaum, Michael (2005), The Case for Goliath: How America Acts as the World's Government in the 21 Century, New York: Public Affairs.

4. Nye, Joseph S, "The Case for Deep Engagement", Foreign Affairs, No. 4, (July/Aug. 1995), p. 90

5. Ferguson, Nial, "The Unconscious Colossus: Limits of American Empire", Daedalus 134, No.2, (Spring 2005), p. 21.

۶. اصطلاح امپراتوری جهت تبیین سیاست فعلی آمریکا شاید در صورتی مناسب است که به مفهومی که زمانی به عنوان Universal Empire نامیده می شد در نظام فعلی بین الملل استفاده شود (یعنی موقعیت برتر و مسلط در نظام جهانی) ولی در ادبیات سیاسی امروز اصطلاح هژمونی جهانی این نقش را توصیف می کند. برای اطلاع بیشتر ببینید:

Hendrickson, David, "The Curious Case of American Hegemony: Imperial Aspirations and National Decline", World Policy Journal 22, No. 2, (Summer 2005), pp. 1-22.

7. Schroeder, Paul, "Is the US an Empire "? (Feb. 16, 2004), <http://hnn.us/articles>, 1237.html

۸. از نظر پل شرودر هژمونی به مفهوم رهبری و نفوذ یک واحد در داخل جمعی از واحدهاست ولی نه در قالب یک حاکمیت مطلق، اما مایکل دوپل تفاوت امپراتوری و هژمونی را در میزان و محدوده کنترل موثر سیاسی می داند. به نظر وی «کنترل سیاست خارجی و داخلی، شاخصه امپراتوری است اما کنترل سیاست خارجی به تنهایی، هژمونی نام دارد».

9. Cox, Michael, "September 11th and US Hegemony", International Studies Perspectives 3, No. 1, (Feb. 2002), p. 55.

10. Tucker, Robert, "The Future of a Contradiction", *The National Interest* 43, (Spring 1996), p.24.

11. Puchala, Donald, "World Hegemony and the United Nations", *International Studies Review* 7, (2005), p. 571.

۱۲. به عنوان نمونه نظرات جان ایکنبری در این خصوص قابل توجه است:

Ikenberry, John (2001), "After Victory: Institutions", *Strategic Restraint and the Rebuilding of Order after Major Wars*, Princeton University Press.

13. Skidmore, David, "Understanding the Unilateralist Turn in US Foreign Policy", *Foreign Policy Analysis*, No. 2, (July 2005), p. 207.

14. Rudolf, Peter, "Georg W. Bushs Aussenpolitische Strategie", *SWP Studie S25/2005*, Berlin: SWP, (Sep. 2005).

15. Snyder, Jack, "Imperial Temptations", *The National Interest* 71, (Spring 2003), p. 29.

16. Kagan, Robert, "America's Crisis of Legitimacy", *Foreign Affairs* 83, No. 2, (March/Apr. 2004), p. 65.

17. Christopher, Layne, "The Cost of Empire", *The American Conservative*, (Oct. 3. 2003).

18. Timothy Garton, Ash, "Stagger On, Weary Titan", *The Guardian*, (Aug. 25, 2005).

19. Ikenberry, John, "Weary Titan or Poorly Led Superpower", www.tpmcave.com/story/2005/9/5/135627/8001

20. The Pew Research Center for the People and the Press, *America's Place in the World 2005: Opinion Leaders Turn Cautious, Public Looks Homeward*, Washington D.C., (Nov. 17, 2005).

۲۱. سیاست اخیر توسط دو کانون فکری نزدیک به دمکرات‌ها The Progressive Policy Institute و The

Center for American Progress دنبال می‌شود.

22. Koehane, Robert and Joseph Nye (1989), *Power and Interdependence*, 2nd. Ed., New York: Harper Collins, p. 23.

23. Wolf, Martin, "US Foreign Policy Needs Liberal Realism", *Financial Times*, (Jan. 13, 2004).

بری بوزان هم این ایده را به تفصیل مطرح می‌کند. ببینید:

Buzan, Barry (2004), *The US and the Great Powers: World Politics in the 21st Century*, Cambridge: Polity, pp. 167-195.

24. The German Marshall Fund of the US and the Campagna Di San Paolo, *Transatlantic Trends*, (German 2003).

۲۵. این رهیافت را اندرو موراووسیک تشریح و تبیین کرده است:

Moravcsik, Andrew, "Striking a New Transatlantic Bargain", *Foreign Affairs* 82, No. 4, (July/Aug. 2003), p. 74-89.

26. Pierre, Martin and Mark, Brawley (2001), *Alliance Politics, Kosovo and Nato's War: Allied Force or Forced Allies?*, New York: Palgrave, p. 131.

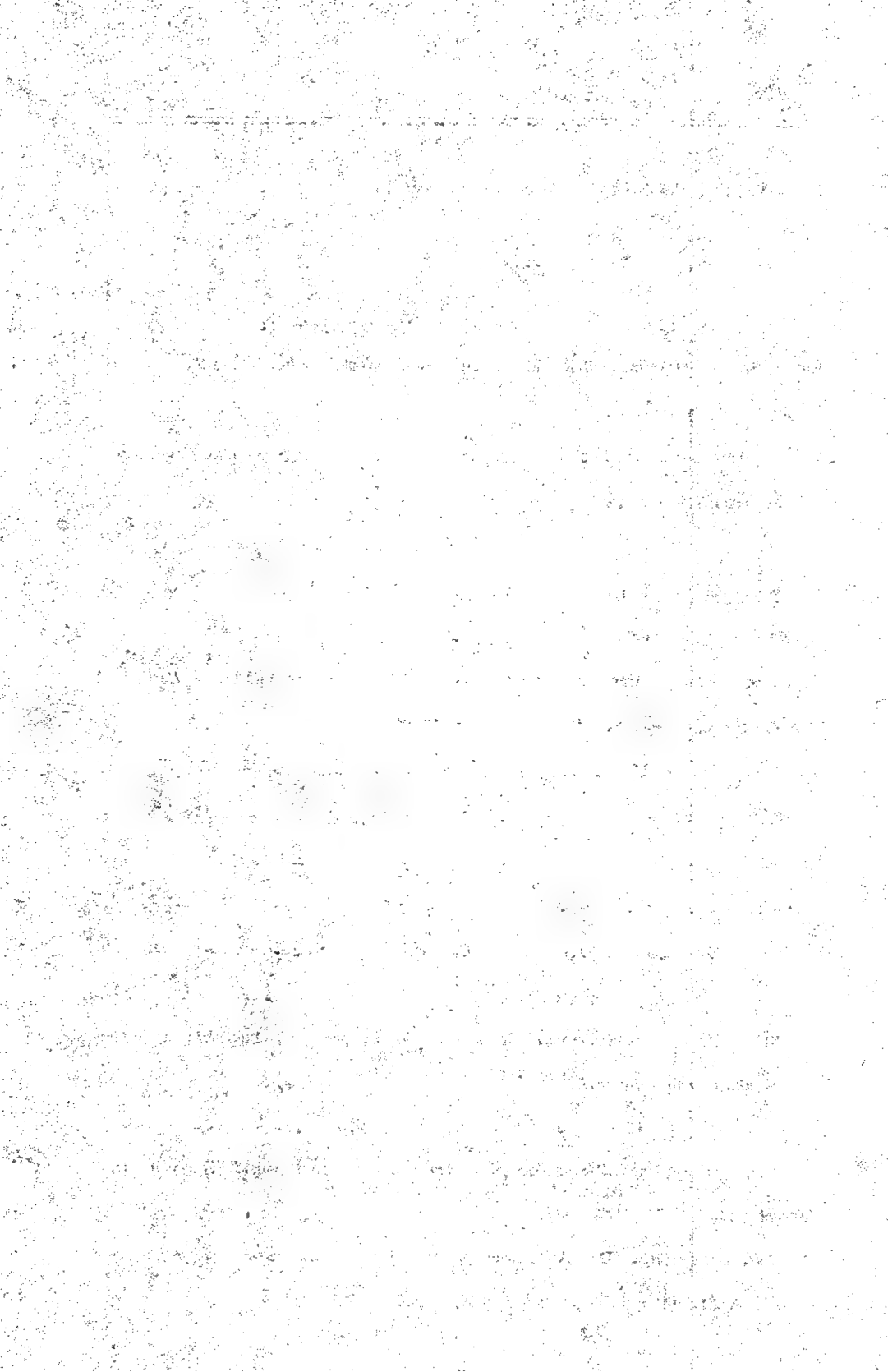
۲۷. موازنه نرم، افزوده‌ای جدید به نظریه موازنه قدرت است که برای توصیف اشکال غیرنظامی ایجاد موازنه (با آمریکا) که از پایان جنگ سرد و به‌ویژه از زمان حمله آمریکا به عراق مطرح شده است به کار می‌رود. این گزینه متشکل از سه عنصر است که والت به عنوان موازنه نرم، امتناع و متعهدکردن نام می‌برد. به نظر وی موازنه نرم به مفهوم رفتار هماهنگ جهت رسیدن به نتیجه‌ای متفاوت با خواسته‌های آمریکاست. امتناع، روی برتافتن از اجابت خواست‌های آمریکا و همکاری با آن است و متعهدکردن به مفهوم محدودکردن آزادی عمل آمریکا با همگرا نمودن آن در نهادهای بین‌المللی است.

28. Stiles, Kendall, "Theories of Non-Hegemonic Cooperation", *International Studies Association, Hawaii*, (March 2005).

۲۹. سخنرانی شرودر در چهل و یکمین کنفرانس امنیتی مونیخ، (دوم فوریه ۲۰۰۵).

30. Kempe, Frederick, "US Sees Europe as New Front Against Islamists", *The Wall Street Journal*, (Ap. 11, 2006), A 3.

31. Haftendorn, Helga, "Des Atlantische Buendis als Transmissions Riemen Atlantischer Politik", *Aus Politik und Zeitgeschichte* 38-39, (Sep. 23, 2005).



داود کیانی^۱

سیاست انرژی روسیه در برابر اتحادیه اروپا

چکیده

به رغم فراز و فرود بسیار در روابط روسیه و اتحادیه اروپا، به نظر می‌رسد با گسترش و تعمیق تعاملات اقتصادی متقابل، روندی از عمل‌گرایی در حال سایه انداختن بر مناسبات میان این دو بازیگر مهم بین‌المللی می‌باشد. تعاملات اقتصادی روسیه و اتحادیه اروپا در حدی است که بسیاری از آن به عنوان «مشارکت استراتژیک» نام می‌برند. مقاله حاضر می‌کوشد تا به یکی از مهم‌ترین پایه‌های این مشارکت یعنی انرژی بپردازد. از نظر نگارنده، نیاز فزاینده اتحادیه اروپا به انرژی‌های فسیلی و موقعیت کاملاً ممتاز روسیه در برخورداری از این منابع، یکی از مبنای مهم عمل‌گرایی در مناسبات مسکو - بروکسل به‌شمار می‌آید.

واژگان کلیدی

انرژی نفت و گاز، مشارکت استراتژیک، سیاست انرژی، پیمان منشور انرژی، شرکت گازپروم

مقدمه

وجود طیف متنوع و گسترده‌ای از منابع متعارض و مشترک سبب شده است تا تحلیل سیاست خارجی روسیه و اتحادیه اروپا به عنوان دو بازیگر مهم بین‌المللی در برابر یکدیگر با دشواری همراه باشد. در حالی که اتحادیه اروپا با گسترش به سمت شرق و پذیرش تقاضای عضویت کشورهای سابقاً کمونیست اروپای شرقی و مرکزی و روسیه با تحکیم نفوذ و قدرت خود در میان جمهوری‌های عضو جامعه همسود (CIS) به دنبال محدود کردن عرصه عمل دیگری می‌باشند، نیازهای متقابل اقتصادی این دو قدرت، مانع از آن شده‌اند تا تنش‌ها و یا زمینه‌های احتمالی تنش که برخاسته از تعارض منافع آنان در منطقه اوراسیا و اروپای شرقی می‌باشد، وارد مرحله‌ای بحرانی شوند. برخی تحلیل‌گران بر این تأیید دارند که اینگونه چارچوب‌هایی همچون توافقنامه مشارکت و همکاری (PCA)، سیاست همسایگی جدید (ENP)، دیالوگ انرژی، فضای چهارگانه مشترک همکاری و غیره سبب نهاده شدن روابط مسکو - بروکسل نشده است را باید در نگرش متفاوت این دو بازیگر به مبنای همکاری‌های متقابل جستجو کرد. درحالی که اتحادیه اروپا می‌کوشد تا روابط خود با روسیه را پرمبنای «ارزش‌های مشترک» تعریف نماید، طرف روسی بر منافع مشترک تأکید می‌کند.

در هر حال، به نظر می‌رسد از سال ۲۰۰۰ و همزمان با آغاز دوران ریاست جمهوری پوتین، به تدریج رویکردی نوین مبنی بر عمل‌گرایی بر روابط روسیه و اتحادیه اروپا در حال شکل‌گیری است. ریشه این نگرش عمل‌گرایانه را باید در ماهیت تعاملات اقتصادی میان این دو بازیگر مشاهده نمود. در حالی که اتحادیه اروپا به عنوان مهم‌ترین شریک تجاری روسیه سهم عمده‌ای در افزایش ضریب رشد و توسعه اقتصادی روسیه داشته است، روسیه نیز به عنوان بزرگ‌ترین شریک انرژی اتحادیه اروپا، نقش مسلط و چشمگیری در بازار انرژی این اتحادیه دارد. در حقیقت، این وابستگی متقابل استراتژیک سبب نشده است تا اختلافات دو طرف در زمینه بسیاری از مسائل اروپای شرقی و CIS و حتی تحولات داخلی روسیه وارد مرحله بحرانی نشود. در ادامه، سیاست انرژی روسیه در برابر اتحادیه اروپا به عنوان یکی از دو پایه مهم مشارکت استراتژیک مسکو - بروکسل بررسی می‌شود.

استدلال موجود در این مقاله این است که اتکای روزافزون اتحادیه اروپا به منابع نفت و گاز از یک سو و جایگاه ممتاز روسیه در این عرصه از سوی دیگر، نه تنها سبب وابستگی اجتناب‌ناپذیر اتحادیه اروپا به واردات نفت و گاز از روسیه نشده است بلکه دولت روسیه نیز با بهره‌گیری از این فرصت کوشیده است تا با سازوکارهای مختلف از جمله اعمال کنترل و نظارت بیشتر بر صنعت انرژی خود بر عمق و دامنه این وابستگی بیافزاید.

اتحادیه اروپا و انرژی نفت و گاز

نتیجه مطالعات و تحقیقات مربوط به انرژی‌های فسیلی به‌ویژه نفت و گاز حاکی از آن است که روند جهانی مصرف این دو منبع مهم سوختی به‌طور مداوم رو به افزایش است. در حقیقت، رشد تقاضای انرژی در مناطق مختلف جهان، اتحادیه اروپا را از درون و برون به رقابت با سایر رقبای مصرف‌کننده انرژی پیرامون حفظ منابع موجود تأمین‌کننده انرژی و نیز دستیابی به تأمین‌کنندگان جدید وا داشته است.

این اتحادیه در سال ۲۰۰۶ و پس از پذیرش تقاضای عضویت ۱۰ کشور اروپای مرکزی و شرقی مجموعاً ۶۴ درصد از انرژی مصرفی خود را از طریق دو سوخت نفت و گاز تأمین می‌نمود (جدول شماره یک)، تقریباً این اتحادیه ۱۷ درصد مصرف جهانی انرژی را در اختیار دارد و ۸۰ درصد از این میزان توسط سوخت‌های فسیلی تأمین می‌شود. اتحادیه اروپا ۵۰ درصد از نیاز مصرفی خود را که به‌طور عمده سوخت‌های فسیلی نفت و گاز هستند وارد می‌نماید.^(۱) براساس پیش‌بینی‌های مندرج در «سند سبز» کمیسیون اروپا مصوب سال ۲۰۰۶، تا سال ۲۰۳۰ نیاز وارداتی اتحادیه اروپا به انرژی‌های فسیلی از ۵۰ درصد به ۷۰ درصد افزایش پیدا خواهد نمود. رئیس کمیسیون اتحادیه اروپا، باروسو، طی یک سخنرانی در سال ۲۰۰۵ اعلام نمود: «۵۰ درصد عرضه نفت و گاز اتحادیه از منابع خارجی تأمین می‌گردد و چنانچه این روند ادامه یابد، وابستگی اتحادیه اروپا به نفت و گاز وارداتی احتمالاً تا سال ۲۰۳۰ به رقم ۷۰ درصد خواهد رسید».^(۲) در چرخه انرژی مصرفی اتحادیه اروپا، نفت

۴۰ درصد و گاز طبیعی ۲۴ درصد نیاز مصرفی اتحادیه را تشکیل می‌دهد. هم‌اکنون این اتحادیه ۷۶ درصد نفت و ۵۰ درصد گاز طبیعی خود را وارد می‌نماید.

جدول شماره ۱: مصرف انرژی در اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۵

نوع انرژی	میزان مصرف
نفت	٪۴۰
گاز طبیعی	٪۲۴
ذغال سنگ	٪۱۷
انرژی هسته‌ای	٪۱۲
هیدروالکتریک	٪۴
انرژی‌های تجدیدشونده	٪۱/۸
سایر موارد	٪۵/۸

براساس پیش‌بینی‌های به عمل آمده توسط کمیسیون اروپا در قالب «سند سبز» (۲۰۰۶) تا سال ۲۰۳۰، نفت وارداتی اتحادیه از ۷۶ درصد به ۹۰ درصد و گاز طبیعی وارداتی از ۵۰ درصد به ۸۰ درصد افزایش خواهد یافت.^(۳) همچنین پیش‌بینی شده است که تقاضای انرژی اتحادیه اروپا ظرف ۲۰ سال آینده، ۰/۷ درصد رشد خواهد داشت. نفت و گاز همچنان به عنوان منابع سوختی غالب باقی‌مانده و حتی گاز بیشترین نرخ رشد مصرف را در بازار اتحادیه از آن خود خواهد نمود. بخشی از علت این مسأله نیز به حرکت تدریجی و مداوم دول عضو اتحادیه اروپا از سوخت‌های هسته‌ای و ذغال سنگ به سمت گاز طبیعی برای استفاده در نیروگاه‌های خود می‌باشد. انتظار می‌رود که تا سال ۲۰۳۰، نفت و گاز به ترتیب ۳۴ و ۲۷ درصد مصرف کل انرژی اتحادیه را تشکیل دهند.^(۴)

در میان کشورها و مناطق صادرکننده نفت و گاز به اتحادیه اروپا، روسیه از موقعیت

ممتازی برخوردار است. در سال ۲۰۰۴، روسیه تأمین‌کننده ۲۷ درصد نفت وارداتی و ۲۵ درصد گاز طبیعی وارداتی اتحادیه اروپا بوده است. پیش‌بینی شده است که تا سال ۲۰۱۵، روسیه ۳۰ درصد گاز طبیعی اتحادیه را تأمین نماید.^(۵)

در واقع، این موقعیت ممتاز سبب شده است تا اتحادیه اروپا در زمینه واردات انرژی از این کشور خود را در یک وضعیت وابستگی فزاینده ببیند. عوامل متعددی در شکل‌گیری این موقعیت مؤثرند که در زیر به اهم آنها پرداخته می‌شود:

الف) ذخایر غنی نفت و گاز روسیه و رشد جهانی مصرف انرژی

روسیه با برخورداری بیش از ۳۳ درصد ذخایر گاز طبیعی جهان و ۱۰ درصد نفت خام، مالک تقریباً یک‌پنجم منابع نفت و گاز در سطح جهانی می‌باشد. از این نظر، هیچ کشوری قابل مقایسه با روسیه نیست. با توجه به آنکه نرخ رشد مصرفی و نیز وارداتی گاز طبیعی در اتحادیه اروپا بیش از نفت می‌باشد، ذخایر گاز روسیه از دو جهت دارای امتیاز برای آن کشور می‌باشند.

نخست، به لحاظ میزان برخورداری از ذخایر گاز، فاصله روسیه (با داشتن نزدیک به ۳۳ درصد منابع گاز) با دیگر کشورها یا مناطق دارنده نظیر: ایران (۱۴/۸)، قطر (۹/۲) و آفریقا (۷/۶) بسیار زیاد می‌باشد.

دوم، ذخایر گاز روسیه در کنار ذخایر گاز ایران و قزاقستان بیشترین طول عمر را دارند. بدین معنا که اگر روسیه با سرعت کنونی به عملیات اکتشاف و تولید گاز ادامه دهد، ذخایر آن کشور تا بیش از ۸۰ سال عمر خواهند نمود. این در حالی است که ذخایر گاز در نروژ، ۳۳/۵ سال، حوزه‌های گازی انگلیس، کمتر از ۷ سال، در اندونزی و مالزی بین ۳۷ تا ۴۲ سال و در سه کشور عضو NAFTA اندکی بیش از ۹ سال عمر خواهند نمود. براساس آمار ارائه شده از سوی شرکت بریتیش پترولیوم، عمر ذخایر گاز طبیعی ایران و قزاقستان، بیش از ۱۰۰ سال خواهد بود.^(۶)

ب) کاهش ذخایر نفت و گاز دریای شمال

براساس پیش‌بینی‌های به عمل آمده تولید نفت خام اروپا به‌ویژه در منطقه دریای شمال از میزان فعلی ۷ میلیون بشکه در روز به کمتر از ۴ میلیون بشکه تا سال ۲۰۲۰ افت خواهد نمود. همچنین تولید داخلی گاز اروپا از دریای شمال نیز از سطح کنونی ۳۰۰ میلیارد مترمکعب در سال در یک افق زمانی قابل پیش‌بینی فزونی نخواهد یافت.^(۷) بر این اساس پیش‌بینی شده است که در طول سه دهه آینده، تولید انرژی اتحادیه اروپا ۱۷ درصد کاهش خواهد داشت. کاهش ذخایر داخلی انرژی اروپا در شرایطی صورت می‌پذیرد که انرژی وارداتی اتحادیه اروپا در طول این سه دهه ۱۵ درصد رشد خواهد داشت. از این میزان، وابستگی خارجی اتحادیه به نفت به ۹۰ درصد و گاز طبیعی به ۸۰ درصد خواهد رسید.^(۸)

ج) روسیه کانون اعتدال انرژی

واردات اتحادیه اروپا در زمینه انرژی نفت و گاز به‌طور عمده بر روسیه و خاورمیانه متکی است. این دو منطقه مجموعاً ۷۰ درصد عرضه جهانی نفت و گاز را بر عهده دارند. با این حال، دلایلی وجود دارد که براساس آنها اتحادیه اروپا احتمالاً از وابستگی انرژی خود به خاورمیانه به نفع روسیه و دیگر عرضه‌کنندگان انرژی‌های هیدروکربنی فرو خواهد کاست. نخست، خاورمیانه منطقه‌ای است بی‌ثبات و دستخوش موضوعاتی همچون: جنگ، تروریسم و نظام‌های سیاسی نامطمئن. تولید نفتی عراق هنوز تا رسیدن به مرحله پیش از جنگ آمریکا علیه رژیم بعث حاکم بر این کشور فاصله دارد. همچنین این نگرانی وجود دارد که گروه‌های تروریستی بتوانند خطوط لوله‌های انرژی و تسهیلات و تجهیزات تولید نفت را در سراسر منطقه مورد هدف قرار دهند. از سوی دیگر، دول اروپایی، مسأله هسته‌ای ایران را امری خطرناک که می‌تواند پیامدهای دامنه‌داری بر ثبات عرضه انرژی خلیج فارس داشته باشد، ارزیابی می‌کنند.^(۹)

دوم، روندهای کنونی در صدور انرژی خلیج فارس حاکی از اقبال و توجه فزاینده دول

این منطقه به بازارهای آسیایی به خصوص شرق دور می‌باشد. براساس پیش‌بینی‌های به عمل آمده از سوی دپارتمان انرژی ایالات متحده آمریکا، تا سال ۲۰۲۰، تنها ۲۵ درصد صادرات نفتی خاورمیانه روانه نیمکره غربی و اروپا خواهد شد.^(۱۰) زمان کوتاه‌تر انتقال نفت خلیج فارس به بازارهای آسیایی از طریق کشتی در مقایسه با بازار اروپا و در نتیجه نرخ سود بیشتر حاصل از این فروش یکی از دلایل اصلی این مسأله می‌باشد. گاز طبیعی خاورمیانه نیز به شکل LNG منحصراً در بازارهای آسیایی فروخته می‌شود. عمان، امارات متحد عربی و قطر در سال ۲۰۰۳، مجموعاً در حدود ۲۳/۵ میلیارد مترمکعب گاز صادر نمودند که ۹۰ درصد آن به ژاپن و کره جنوبی روانه گردید و تنها ۴ درصد آن از طریق کشتی به بازار اتحادیه اروپا منتقل شد.^(۱۱)

سوم، به دلیل افزایش چشمگیر در سقف تولید نفت روسیه از سال ۱۹۹۹، این کشور پس از سازمان اوپک و منطقه خلیج فارس، بزرگ‌ترین عرضه‌کننده این منبع انرژی در جهان می‌باشد. پتر دیویس از اقتصاددانان برجسته شرکت بریتیش پترولیوم در ژوئن ۲۰۰۴ در نشست سالیانه BP در مورد وضعیت انرژی جهانی چنین خاطرنشان نمود که «روسیه به دلیل رشد سریع در ظرفیت تولیدی خود طی فاصله سال‌های ۲۰۰۳ - ۱۹۹۸، در ۴۶ درصد رشد مصرف جهانی نفت سهیم بوده است و از این نظر از چین که ۲۳ درصد رشد مصرف داشته است، پیشی گرفته است».^(۱۲) نتایجی از این قبیل و نیز تمایل روسیه در به چالش کشیدن تصمیم اوپک مبنی بر کاهش تولید و صادرات خود در اواخر ۲۰۰۱ موجب شده‌اند تا اتحادیه اروپا به روسیه به عنوان یک بالانس‌بر بین‌المللی نفت بنگرد.

در مجموع، عوامل یاد شده باعث شده‌اند تا اتحادیه اروپا به روسیه به عنوان مهم‌ترین گزینه برای خرید انرژی‌های هیدروکربنی خود در دو بخش نفت و گاز بنگرد. به‌رغم تأکیدات مصرح در اسناد انرژی اتحادیه اروپا نظیر پیمان منشور انرژی (۱۹۹۴) و سند سبز (۲۰۰۵) و (۲۰۰۶) مبنی بر لزوم تنوع بخشی به عرضه‌کنندگان انرژی به این اتحادیه و نیز کمینه کردن اتکای به سوخت‌های فسیلی و توجه بیشتر به انرژی‌های تجدید شونده و جایگزین، آمارهای

به دست آمده حکایت از تداوم میزان و در برخی کشورها افزایش واردات نفت و گاز اتحادیه اروپا از روسیه دارد. باتوجه به گسترش اعضای اتحادیه در سال ۲۰۰۴ و تبدیل شدن آن به سازمانی با ۲۵ عضو، طبیعی بود که میزان واردات نفت و گاز اتحادیه از روسیه فزونی یابد. به عنوان نمونه، واردات ۱۸ درصدی نفت اتحادیه اروپا از روسیه در سال ۲۰۰۱ به ۲۷ درصد در سال ۲۰۰۵ رسید.^(۱۳) همچنین، باتوجه به آنکه هم اکنون گاز طبیعی ۲۴ درصد مصرف انرژی در اروپا را تشکیل می دهد، پیش بینی می شود که تا سال ۲۰۳۰، این رقم به ۲۷ درصد برسد. البته آمارها در این زمینه تا حدودی متفاوت است زیرا براساس سند منتشره در سال ۲۰۰۰ از سوی کمیسیون اروپا موسوم به «سند سبز»، نیاز مصرفی اتحادیه اروپا به گاز طبیعی از ۲۳ درصد در سال ۲۰۰۰ به ۲۷ درصد در سال ۲۰۲۰ خواهد رسید. همچنین این سند تأکید می نماید که این افزایش نیاز به مصرف گاز طبیعی تنها در صورتی تأمین خواهد شد که واردات گاز طبیعی اتحادیه اروپا از روسیه از ۲۵۰ میلیون متر مکعب روزانه فعلی تا سال ۲۰۲۰ دو برابر گردد.^(۱۴)

از آنجا که واردات گاز طبیعی اتحادیه اروپا تا سال ۲۰۲۰ دو برابر خواهد شد و نرخ رشد مصرف گاز طبیعی دول عضو اتحادیه بیش از نفت می باشد، لذا روابط انرژی روسیه و اتحادیه اروپا در حوزه گاز طبیعی نسبتاً اهمیتی بیش از روابط دو طرف در حوزه نفت دارد. به خصوص آنکه روسیه غنی ترین و بادوام ترین ذخایر گاز طبیعی در جهان را دارا می باشد. بر این اساس، در این قسمت، نگرشی کوتاه به بازار انرژی گاز طبیعی روسیه در میان دول عضو اتحادیه اروپا ارائه می شود.

همچنان که ذکر شد روسیه با برخورداری از ۱۷۱۰ تریلیون فوت مکعب گاز طبیعی بزرگترین دارنده و صادرکننده این منبع مهم انرژی در جهان و به ویژه به دول اروپایی می باشد. بعضی از این کشورها کاملاً یا عمدتاً به واردات گاز طبیعی از روسیه متکی هستند. از مجموع صادرات گاز طبیعی روسیه به میزان ۷/۱ تریلیون فوت مکعب در سال ۲۰۰۴، ۶/۷ تریلیون فوت مکعب آن به کشورهای اروپایی صادر شده است.^(۱۵)

بیشتر کشورهای عضو اتحادیه در مقیاسی وسیع از روسیه گاز طبیعی وارد می‌کنند. به عنوان نمونه، روسیه $۱/۳$ tcf (تریلیون فوت مکعب) گاز به آلمان، $۰/۹$ tcf به ایتالیا و اوکراین $۰/۷$ tcf به بلاروس و $۰/۴$ tcf به فرانسه صادر می‌نماید. علاوه بر این، بین ۹۸ تا ۱۰۰ درصد گاز وارداتی کشورهایی همچون: بلاروس، بلغارستان، استونی، فتلاند، لتونی، لیتوانی، مولداوی و اسلوواکی توسط روسیه تأمین می‌گردد (جداول شماره ۲ و ۳، به ترتیب ناظر بر میزان واردات گاز طبیعی کشورهای عضو اتحادیه اروپا از روسیه می‌باشد).

جدول شماره (۲): وابستگی کشورهای اتحادیه اروپا به گاز طبیعی روسیه در سال ۲۰۰۴

کشور	واردات گاز طبیعی از روسیه	
	میزان (تریلیون فوت مکعب در سال)	سهم در مصرف داخلی (%)
آلمان	۱/۲۹۰	۳۹
ایتالیا	۸۵۵	۳۱
فرانسه	۴۰۶	۲۴
اتریش	۲۱۲	۶۹
لهستان	۲۱۲	۴۳
هلند	۹۴	۶
یونان	۷۸	۸۲
سوئد	۳۹	b
بلژیک	۷	۱
دانمارک	a	b
ایرلند	a	b
پرتغال	a	b
اسپانیا	a	b
انگلیس	a	b

جدول شماره (۳): وابستگی کشورهای اتحادیه اروپا به گاز طبیعی در سال ۲۰۰۴

کشور	واردات گاز طبیعی از روسیه	
	میزان (میلیارد فوت مکعب در سال)	سهم در مصرف داخلی (%)
مجارستان	۳۱۸	۶۴
جمهوری چک	۲۵۳	۷۷
اسلوواکی	۲۲۶	۹۹
لهستان	۲۱۲	۴۳
رومانی	۱۳۸	۲۲
لیتوانی	۱۰۳	۱۰۰
بلغارستان	۹۹	۹۹
لتونی	۶۲	۱۰۰
استونی	۳۴	۱۰۰
اسلوونی	۲۰	۵۲

Source: International Energy Agency, IEA Statistics

سیاست انرژی روسیه در قبال اتحادیه اروپا

روسیه کشوری است که اقتصاد آن شدیداً به درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز وابسته می‌باشد. برخورداری این کشور از یک پنجم منابع انرژی جهان (گاز، نفت، ذغال سنگ و اورانیوم) و نیز رشد فزاینده نیاز جهانی به مصرف انرژی خصوصاً در دو بخش نفت و گاز سبب شده است تا برخی نویسندگان و کارشناسان انرژی از مجموعه رفتار انرژی روسیه به این نتیجه برسند که این کشور علاوه بر بهره‌گیری اقتصادی از فروش انرژی می‌کوشد تا منافع سیاسی و امنیتی نیز از این رهگذر به دست آورد. دیمیتری ترنین از آن دسته کارشناسان برجسته روسی است که بر این باور است. وی در مقاله‌ای تحت عنوان «روسیه، غرب را رها

می‌کند»، در این باره چنین می‌نویسد: «گفته می‌شد که در اواخر قرن نوزدهم، پیروزی‌های روسیه به واسطه ارتش و نیروی دریایی آن کشور بود اما اکنون این نفت و گاز آن کشور است که پیروزی‌های روسیه (در عرصه بین‌المللی) را رقم می‌زند»^(۱۶) همین دیدگاه را نیز افرادی همچون فیونا هیل دارند. او در این زمینه معتقد است که «روسیه توانسته است خود را از یک ابرقدرت نظامی زوال یافته (اگر چه هنوز یک قدرت هسته‌ای است) به یک ابرقدرت جدید انرژی تغییر دهد»^(۱۷) به اعتقاد هیل، روسیه از آغاز سال ۲۰۰۰، به تدریج رویکرد سستی نظامی‌گری و تأکید بر حفظ و به کارگیری قدرت نظامی برای تحکیم موقعیت ژئوپلیتیکی خود را به کنار زده است. در عوض، مسکو کوشیده است تا قویاً در مسیر بهره‌گیری از منابع اقتصادی جهت تثبیت موقعیت بین‌المللی خود گام بردارد. این منابع اقتصادی و طبیعی به روسیه کمک می‌نمایند تا کشورهای همسایه را به همراهی با سیاست‌های منطقه‌ای خود تشویق نماید. در همین رابطه، وجیت الکپروف، رئیس غول نفتی لوک اویل، طی مصاحبه‌ای در سال ۲۰۰۱ در مورد گسترش صنعت نفت روسیه در اروپای شرقی مطلبی را عنوان نمود که به گفته فیونا هیل بعدها مورد اشاره و نقل قول بسیاری از سیاستمداران و کارشناسان انرژی قرار گرفت. وی در این مصاحبه چنین خاطر نشان نمود: «برای من مسلم است که بلغارستان، به عنوان کشوری که نفت خود را تماماً از شرکت‌های روسی وارد می‌نماید، رفتار مغایر با سیاست خارجی زوسیه تا آینده‌ای قابل پیش‌بینی در پیش نخواهد گرفت»^(۱۸).

در حقیقت، اقدام روسیه در بهره‌گیری سیاسی و امنیتی از صدور انرژی نفت و گاز خصوصاً به بازارهای اروپایی سبب شده است تا برخی تحلیل‌گران بین‌المللی به بروز پدیده «انرژی هراسی»^۱ در اتحادیه اروپا اشاره نمایند. مارتا بریل اولکوت از زاویه دیگری به تأیید این موضع می‌پردازد. از نظر وی، دیدگاه‌های فردی پوتین در زمینه منابع طبیعی روسیه، تأثیری مستقیم بر سیاست انرژی این کشور بر جای گذاشته است. وی در این رابطه به پایان‌نامه پوتین در اوایل دهه ۱۹۹۰ با عنوان «نقش منابع معدنی در استراتژی توسعه

اقتصادی روسیه» اشاره نموده و یک ارتباط بین سیاست‌های انرژی روسیه از زمانی که پوتین در سال ۲۰۰۰ رئیس‌جمهور این کشور گردید و دیدگاه‌های پوتین در این پایان‌نامه و چکیده مقاله‌ای که وی در سال ۱۹۹۹ براساس پایان‌نامه خود تحت عنوان «یادداشتی بر مؤسسه معادن» منتشر نمود، برقرار می‌سازد. استدلال اصلی پوتین در این پایان‌نامه و مقاله یاد شده آن است که «منابع طبیعی روسیه نه تنها توسعه اقتصادی کشور را در پی دارد، بلکه تحکیم موقعیت بین‌المللی کشور را نیز تضمین خواهد نمود».^(۱۹)

پوتین اگر چه بر ضرورت افزایش سرمایه‌گذاری شرکت‌های انرژی غربی در صنعت نفت و گاز روسیه اذعان می‌نماید لیکن معتقد است که این سرمایه‌گذاری باید به طریقی صورت پذیرد که هماهنگ با توان دولت روسیه در اعمال مراقبت و کنترل بر دارایی‌های نفت و گاز آن کشور باشد. در حقیقت، وی انجام سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت نفت و گاز روسیه را منوط به تحقق شروط زیر می‌داند:

الف) نظارت دولت؛

ب) مشارکت دولت در سرمایه‌گذاری؛

ج) کنترل دولت بر حمل و نقل انرژی.^(۲۰)

به نظر شاخصه‌های رفتاری روسیه در زمینه انرژی- که در ادامه از نظر خواهد گذشت - دیدگاه اولکوت را تأیید می‌نماید. باتوجه به اینکه در این قسمت، سیاست انرژی روسیه در قبال اتحادیه اروپا مورد بررسی قرار می‌گیرد، لذا به منظور پرهیز از پراکنده‌گویی تنها به شاخصه‌های رفتار انرژی روسیه در محدوده اتحادیه اروپا پرداخته می‌شود.

الف) افزایش کنترل بر شرکت‌های انرژی نفت و گاز روسی

در روسیه شرکت‌های انرژی مختلفی اعم از دولتی و یا خصوصی فعالیت می‌کنند. لیکن در بخش صادرات نفت و گاز این کشور به اتحادیه اروپا، شرکت‌های گاز پروم،^۱

ترانس نفت،^۱ روس نفت،^۲ لوک اویل^۳ و یوکاس^۴ از اهمیت بیشتری برخوردار هستند. شرکت گازپروم، مهم‌ترین غول اقتصادی و انرژی روسیه است. تقریباً ۹۰ درصد عملیات تولید گاز روسیه و ۱۰۰ درصد صادرات گاز این کشور به اتحادیه اروپا توسط این شرکت صورت می‌پذیرد. بر این اساس، شرکت گاز پروم از جایگاه ممتازی در سیاست انرژی این کشور نسبت به اتحادیه اروپا برخوردار است. این جایگاه ممتاز سبب شده است تا مسکو با کاربست سیاست‌های مختلف به اعمال کنترل بر این شرکت و هماهنگ‌سازی آن با سیاست خارجی روسیه بپردازد.

نخست، دولت روسیه سهام خود را در شرکت گاز پروم از ۳۶ درصد به ۵۱ درصد در سال ۲۰۰۴ افزایش داد.^(۲۱) با این اقدام، عملاً شرکت گازپروم در اختیار و انحصار دولت روسیه قرار گرفت.

دوم، پس از آنکه دولت روسیه با افزایش دادن به سهام خود در شرکت گازپروم، کنترل هیأت مدیره این شرکت را در اختیار گرفت، رم ویاخیرف، مدیر شرکت را عزل و به جای آن آلکسی میلر را که از روابط فردی نزدیکی با ولادیمیر پوتین برخوردار بود به عنوان رئیس جدید شرکت گازپروم منصوب کرد. همچنین دولت جهت کنترل و نفوذ بیشتر در سطوح تصمیم‌گیری شرکت گازپروم، ممدوف، معاون رئیس دفتر وقت رئیس جمهور را به سمت مدیر اجرایی شرکت تعیین نمود.

سوم، دومای دولتی روسیه در سال ۲۰۰۶ قانونی را به تصویب رساند که براساس آن هرگونه سرمایه‌گذاری خارجی بیش از ۲۰ درصد در شرکت گازپروم ممنوع اعلام گردید.^(۲۲) همان‌گونه که پیشتر ذکر شد، نظر به اینکه صدور گاز روسیه به اتحادیه اروپا تماماً در اختیار و انحصار گازپروم می‌باشد، این مسأله سبب شده است تا دول اروپایی تقاضاهای بسیاری از دولت روسیه جهت تبدیل این شرکت به واحدهای مستقل تولید، توزیع و فروش گاز و نیز

رقابتی کردن صنعت گاز روسیه از طریق صدور مجوز برای شرکت‌های اروپایی به منظور مشارکت بیشتر در فرایندهای تولید، توزیع و فروش گاز روسیه نمایند. لیکن دولت روسیه قویاً مخالفت خود را با این گونه پیشنهادات و تقاضاها اعلام نموده است. (۲۳)

شرکت گازپروم از نفوذ گسترده‌ای نه تنها در کشورهای خارج نزدیک بلکه در کشورهای اروپای شرقی و بالتیک برخوردار است. هم اکنون این شرکت مالک ۳۷ درصد سهام شرکت گاز استونی^۱ می‌باشد. این شرکت همچنین ۳۴ درصد سهام بزرگ‌ترین شرکت توزیع کننده گاز طبیعی در لتونی به نام «لتونی گاز»^۲ را دارا است. در لتوانی نیز گازپروم موفق شده است تا ۴۰ درصد سهام شرکت «دوجاتیکانا»^۳ - که بزرگ‌ترین شرکت واردکننده گاز طبیعی لتوانی به شمار می‌آید - را از آن خود نماید. (۲۴)

نفوذ گازپروم در بازار گاز اروپا به حدی است که رئیس جمهور رومانی باسکو طی یک سخنرانی در ژوئیه ۲۰۰۶ اعلام نمود: «وابستگی اروپا به شرکت انحصاری گاز روسیه، گاز پروم، پس از فروپاشی ارتش اتحاد شوروی، بزرگ‌ترین تهدیدی است که منطقه با آن مواجه بوده است». (۲۵) در مورد شرکت‌های نفتی نیز دولت روسیه با اقدام به خرید اکثریت سهام این شرکت‌ها نموده است یا آنها را واداشته است تا رفتار انرژی خود را با سیاست خارجی دولت هماهنگ نمایند. (۲۶) به عنوان یک شرکت دولتی، ترانس نفت، انحصار خطوط لوله نفت روسیه به اتحادیه اروپا و دیگر کشورهای اروپایی شرقی غیر عضو نظیر: اوکراین، بلاروس و مولداوی را در اختیار دارد. این مسأله از آن رو اهمیت بیشتری دارد که دو سوم صادرات نفت ۶/۷ میلیون بشکه‌ای روسیه به کشورهای بلاروس، اوکراین، آلمان، لهستان و دیگر کشورهای واقع در مسیر اروپای مرکزی و شرقی از طریق خطوط لوله صورت می‌پذیرد. (۲۷) علاوه بر این، روس نفت از دیگر شرکت‌های نفتی است که دولت روسیه بخش اصلی سهام آن را در اختیار دارد. در سپتامبر ۲۰۰۴ هیات مدیره شرکت گازپروم، بخش

1. Eestigass

2. Latvia Gass

3. Dujotekana

عمده‌ای از دارایی‌های خود را با روس نفت ادغام نمود. این اقدام سبب شد تا شرکت گازپروم، از سهم مهمی در صنعت نفت روسیه برخوردار گردد.^(۲۸) علاوه بر این، شرکت روس نفت بنا به مجوزهایی که از دولت روسیه دریافت نموده است دارای پروژه‌های نفتی بزرگی در درون و بیرون روسیه می‌باشد. هم اکنون این شرکت طی یک سرمایه‌گذاری مشترک با دو شرکت توتال و بریتیش پترولیوم سهم عمده‌ای در پالایشگاه نفت اوکراین دارد.^(۲۹)

شرکت نفتی یوکاس از جمله مواردی است که نشانگر سیاست اعمال نفوذ دولت در بخش صنعت خصوصی انرژی می‌باشد. گفته می‌شود در پس اقدام دولت در بازداشت رئیس سابق شرکت یوکاس، میخائیل خودروکوفسکی، انگیزه سیاسی نهفته بوده است. دارایی‌های اصلی این شرکت به دلیل عدم پرداخت بدهی‌های مالیاتی بنا به ادعای دولت روسیه طی یک عملیات مناقصه دولتی به گروه بایکال فینانز،^۱ شرکتی گمنام به قیمت ۹/۴ میلیارد دلار فروخته شد.^(۳۰)

ب) سیاست ترانزیت انرژی

یکی از موضوعات مهمی که در روابط انرژی کشورهای صادرکننده و واردکننده مهم و تعیین‌کننده می‌باشد، مسیر ترانزیتی انتقال این منابع است. رفتار انرژی روسیه دست‌کم از سال ۲۰۰۰ نشان می‌دهد که سیاست ترانزیت انرژی نفت و گاز این کشور به اتحادیه اروپا بر دو پایه: افزایش کنترل دولتی بر خطوط لوله انتقال‌دهنده و کم‌کردن وابستگی از کشورهای ترانزیت استوار می‌باشد. قطع نظر از مسیرهای موجود و پیشنهادی برای انتقال انرژی نفت و گاز روسیه به اتحادیه اروپا، به دو نمونه از سیاست‌های ترانزیت انرژی روسیه براساس پایه‌های یادشده اشاره می‌گردد.

۱. سیستم خط لوله بالتیک (BPS)

دولت‌های منطقه بالتیک، نه تنها مصرف‌کنندگان انرژی روسیه هستند بلکه از نقش مهمی در توزیع انرژی این کشور در بازارهای اروپای غربی برخوردار هستند. صادرات نفت سه بندر اصلی بالتیک به نام‌های ونتس‌پیلز،^۱ بوتینگز^۲ و تالین^۳ تقریباً ۱۶ درصد صادرات نفت خام روسیه را به اروپای غربی تشکیل می‌دهند.^(۳۱) از نظر برخی کارشناسان انرژی موقعیت ترانزیتی سه کشور لتونی، استونی و لیتوانی برای سیستم صادرات انرژی روسیه، موجب بروز نوعی انعطاف در سیاست خارجی مسکو نسبت به این سه کشور شده است.^(۳۲) لیکن روسیه با هدف کاهش وابستگی خود به بنادر ترانزیتی بالتیک اقدام به ساخت راه‌اندازی بندر جدیدی در پریمورسک^۴ در سال ۲۰۰۱ نموده است. این بندر به شکل چشمگیری از ظرفیت ترانزیتی دو بندر ونتس‌پیلز و بوتینگز کاسته است. علت اصلی ساخت ترمینال پریمورسک نیز احداث سیستم خط لوله بالتیک موسوم به BPS^۵ می‌باشد. شرکت ترانس‌نفت ساخت این خط لوله را با موفقیت در سال ۲۰۰۱ به پایان رساند. ظرفیت انتقال نفت این خط لوله در سال ۲۰۰۲، ۱۸ میلیون تن بود که در سال ۲۰۰۳ به ۳۰ میلیون تن و در سال ۲۰۰۴ به ۴۲ میلیون تن نفت رسید. اقدام شرکت‌های نفتی روسی نظیر لوک اویل، سورگارت نفت گاز و روس‌نفت در ایجاد ترمینال‌های متعدد در ساحل دریای بالتیک، نقش مهمی در افزایش ظرفیت صدور انرژی BPS به بازارهای مصرف اروپایی داشته است.

در حقیقت BPS، دسترسی مستقیم روسیه به بازارهای اروپای شمالی را فراهم نموده و از اتکای این کشور به مسیرهای ترانزیتی استونی، لتونی و لیتوانی می‌کاهد. از آنجا که افزایش ظرفیت انتقال انرژی BPS از حجم ترانزیت انرژی کشورهای یاد شده می‌کاهد، لذا کشورهای بالتیک با کاهش درآمد چشمگیری در این زمینه مواجه می‌شوند. به عنوان نمونه،

1. Ventspils

2. Butings

3. Tallinn

4. Primorsk

5. Baltic Pipeline System

از سال ۲۰۰۰، حجم انتقال انرژی در بندر و تنس پیلز لیتوانی (که از طریق کشتی صادر می‌شود) ۳۰ درصد کاهش یافته است.

۲. خط لوله گاز شمالی

در سال ۲۰۰۳ توافق میان پوتین، رئیس جمهور روسیه و شرودر صدراعظم وقت آلمان به امضاء رسید که براساس آن مقرر شد تا خط لوله‌ای به طول ۱۲۰۰ کیلومتر برای انتقال گاز روسیه به آلمان تا سال ۲۰۱۰ احداث گردد. این خطوط لوله از اطراف سن پترزبورگ گذر کرده و پس از عبور از کف خلیج فنلاند و دریای بالتیک به آلمان منتهی می‌گردد. هزینه ساخت این خط لوله ۵/۷ میلیارد دلار برآورد شده است. خط لوله گاز شمالی از سال ۲۰۱۰ بین ۰/۷ تا ۱ تریلیون فوت مکعب گاز را سالیانه جابه‌جا خواهد نمود. در صورت آغاز عملیات بهره‌برداری از این خطوط لوله، نه تنها واردات گاز طبیعی آلمان از روسیه به بیشترین حد ممکن می‌رسد بلکه وابستگی دولت‌های بالتیک و اتحادیه اروپا به گاز روسیه و به‌ویژه شرکت گازپروم را که از ۵۱ درصد سهام آن خط لوله برخوردار می‌باشد، افزایش خواهد بخشید. دولت روسیه در سال ۲۰۰۵ اعلام نمود از ورود شرکای جدید در زمینه احداث خط لوله گاز شمالی استقبال می‌نماید لیکن حاضر به واگذاری هیچ بخشی از سهام مالکیت خود بر این خطوط لوله به دیگر شرکاء نمی‌باشد. (۳۳)

در ارتباط با احداث خط لوله گاز شمالی که مخالفت‌های زیست محیطی بسیاری را نیز در پی داشته است، به نظر می‌رسد که روسیه دو هدف مهم را تعقیب می‌نماید. نخست، با احداث این خط لوله، دیگر نیازی به مذاکره با کشورهای بالتیک پیرامون هزینه‌های ترانزیتی نخواهد داشت. این مسأله از آن‌رو اهمیت دارد که در سال ۲۰۰۵ روسیه از کشورهای منطقه بالتیک به علت موقعیت ویژه ترانزیتی آنها، در ازای هر هزار مترمکعب گاز مصرفی، ۸۵ تا ۸۰ دلار دریافت می‌نمود. حال آنکه دولت‌های اروپای غربی در ازای هر هزار متر مکعب گاز بین ۱۲۰ تا ۱۳۵ دلار به شرکت گاز پروم پرداخت می‌کردند. شرکت گاز پروم قیمت هر هزار متر

مکعب گاز صادراتی خود به بازارهای اروپای غربی در سال ۲۰۰۷ را ۲۳۰ دلار اعلام نموده است.

در نتیجه، احداث یک چنین خط لوله‌ای نه تنها سبب خواهد شد که کشورهای بالتیک از شبکه توزیع مستقیم انرژی گازی کنار زده شوند بلکه روسیه نیز موفق خواهد شد گاز طبیعی خود را به این کشورها براساس بهای جهانی به فروش رساند.

دوم، برخی تحلیل‌گران معتقدند از آنجا که خطوط لوله نفت و گاز دریای بالتیک و گاز شمال اروپا، موجب دسترسی مستقیم روسیه به بازار انرژی آلمان به عنوان مهم‌ترین قدرت اقتصادی اتحادیه اروپا می‌گردد، این مسأله ممکن است به تقویت روابط دوجانبه میان دو کشور منتهی گردد. باتوجه به آنکه آلمان نقش تأثیرگذار و حتی تعیین‌کننده در سیاست خارجی اتحادیه اروپا دارد، لذا برقراری چنین روابط دو جانبه‌ای می‌تواند نرمش اتحادیه را درخصوص سیاست‌های منطقه‌ای روسیه به‌ویژه در منطقه اروپای شرقی به دنبال داشته باشد. علاوه بر خطوط لوله گاز اروپای شمالی، دولت روسیه، در ابتدای سال ۲۰۰۷ نیز به انعقاد قرارداد احداث دو خط لوله جدید نفت و گاز برای صدور انرژی به بازار اروپا اقدام نمود که عبارتند از:

۱. خط لوله نفتی میان روسیه، بلغارستان و یونان (۱۵ مارس ۲۰۰۷). ۵۱٪ از سهام این کنسرسیوم متعلق به سه شرکت بزرگ روسی گازپروم، روس نفت و ترانس نفت می باشد.
۲. خط لوله گاز میان ترکمنستان، قزاقستان و روسیه (۱۲ مه ۲۰۰۷). این خط لوله که در ادامه از پاکستان نیز به آن ملحق خواهد شد قرار است در صورت آغاز به کار سالانه ۱۰ میلیارد متر مکعب گاز را از ترکمنستان به روسیه ترانزیت نماید.

ج) عدم تصویب پیمان منشور انرژی

در سال ۱۹۹۱، اتحادیه اروپا طرحی را تنظیم و تصویب نمود که به اعلامیه منشور انرژی موسوم گردید. این طرح از اعضا می‌خواهد تا ضمن افزایش بخشیدن به همکاری‌های

انرژی میان خود، به منظور کاهش وابستگی به کشورها یا مناطق خاص صادرکننده انرژی، تنوع بیشتری به عرضه کنندگان انرژی به اتحادیه اروپا دهند. در حقیقت اعلامیه منشور انرژی چارچوبی مشتمل بر قوانین و توافقاتی بود که میان امضاکنندگان آن جهت گسترش سطح همکاری‌های انرژی به وجود آمد. این اعلامیه در سال ۱۹۹۴ به پیمان منشور انرژی تغییر نام پیدا کرد و در سال ۱۹۹۸ به مرحله اجرا درآمد. مهم‌ترین اهداف این پیمان عبارتند از: اجرای قوانین مربوط به گسترش سرمایه‌گذاری خارجی در زمینه انرژی، تجارت آزاد درخصوص منابع؛ تولیدات و تجهیزات انرژی، آزادی ترانزیت انرژی از طریق خطوط لوله، افزایش بهره‌وری در انرژی و بالاخره آماده‌سازی سازوکارهای لازم جهت حل اختلافات در زمینه انرژی. از زمان امضای پیمان منشور انرژی در ۱۹۹۴، اتحادیه اروپا سعی در ایجاد رویکردی هماهنگ میان اعضا درخصوص امنیت و سیاست انرژی داشته است. تشکیل بازار داخلی گاز و برق مهم‌ترین برنامه‌ای است که اتحادیه اروپا در قالب خصوصی‌سازی صنعت انرژی در اروپا و نیز رقابت آزاد دنبال می‌نماید. (۳۴)

اگر چه روسیه در سال ۱۹۹۴، پیمان منشور انرژی را امضا نموده، لیکن هنوز آن را تصویب نکرده است. علت این مسأله نیز آن است که دولت قصد واگذاری انحصار خود در بخش صنعت نفت و گاز کشور را به بخش خصوصی ندارد.

اتحادیه اروپا بارها از روسیه خواسته است تا ضمن تصویب پیمان منشور انرژی، به شرکت‌های انرژی اروپایی اجازه دهد تا در تمامی صنعت انرژی روسیه از حوزه‌های نفت و گاز گرفته تا سیستم‌های خط لوله سرمایه‌گذاری نمایند. تاکنون روسیه از پذیرش تقاضاهای اتحادیه اروپا در این زمینه سر باز زده و به این اتحادیه هشدار داده است که مانع از برنامه‌های گازپروم در خرید یا سرمایه‌گذاری در بخش انرژی اروپا نگردد. سلطه کامل گاز پروم در صدور گاز طبیعی روسیه به اروپا و نیز سرمایه‌گذاری عمده این شرکت در شبکه‌های ترانزیت گاز در کشورهای بلاروس، اوکراین و منطقه بالتیک نگرانی اصلی اتحادیه اروپا را برانگیخته است. (۳۵)

به طور کلی، روسیه در پاسخ به تقاضاهای مکرر اتحادیه اروپا در زمینه تصویب و اجرای مفاد پیمان منشور انرژی به دو شیوه واکنش نشان داده است. نخست استفاده از شیوه بده بستان، بدین معنا که مسکو تصویب منشور و اجازه دسترسی آزاد شرکت های انرژی اروپایی به صنعت نفت و گاز روسیه را منوط به آن دانسته است که شرکت های انرژی روسی نیز بتوانند در صنایع انرژی دول اروپای غربی سرمایه گذاری کنند. به عنوان نمونه پوتین در دیدار با رئیس کمیسیون و نیز نماینده ارشد سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا در سوچی در سال ۲۰۰۶ چنین اعلام نمود: «اگر شرکای اروپایی از ما انتظار دارند تا به آنها اجازه دسترسی به حیات خلوت اقتصادمان را بدهیم در آن صورت ما نیز خواستار اقدامات متقابلی برای توسعه کشور خود هستیم».^(۳۶)

روسیه در واکنشی دیگر که از آن می توان به عنوان واکنش تهدیدآمیز نام برد به اتحادیه اروپا نسبت به تغییر مسیر صدور انرژی خود و توجه بیشتر به بازارهای جایگزین هشدار داده است. به عنوان نمونه، میلر، رئیس شرکت گازپروم در تلاشی آشکار جهت بیان اعمال نفوذ انرژی شرکت در جمع سفرای اتحادیه اروپا چنین اعلام نمود: «تلاش برای محدود سازی فعالیت های گازپروم در بازار اروپا، نتایج خوبی در پی نخواهد آورد. رقابت برای دستیابی به منابع انرژی در جهان رو به گسترش است و نباید فراموش کرد که ما (گازپروم) مجذانه به دنبال بازارهای جدیدی نظیر چین هستیم».^(۳۷)

از نظر افرادی همچون لینا مورینگ و دانیل شائر، رشد تقاضای جهانی برای انرژی عامل مهمی است که اتحادیه اروپا را به اعطای امتیاز در مذاکرات با روسیه در سایر زمینه های سیاست گذاری وادار می نماید. اگر روسیه قادر به انتخاب آزادانه عرضه انرژی برای تقاضاکنندگان آن باشد، ملاک های این انتخاب دو چیز خواهد بود: پرداخت بهای بیشتر و تقاضای سیاسی کمتر. از این نظر چین، از مزیت بالایی برای روسیه برخوردار است زیرا این کشور برای تضمین تداوم رشد اقتصادی خود حاضر به خرید انرژی به هر بهایی می باشد».^(۳۸)

این مسأله از آن سو اهمیت مضاعف می‌یابد که همان‌گونه که پیشتر ذکر شد - تا سال ۲۰۲۰، نیاز اتحادیه اروپا به گاز مصرفی وارداتی از ۵۰ درصد به ۸۰ درصد افزایش خواهد یافت. در این میان نیاز ۲۵ درصدی اتحادیه اروپا به گاز طبیعی وارداتی از روسیه به ۳۰ درصد تا سال ۲۰۱۵ افزایش پیدا خواهد کرد.

نتیجه‌گیری

به موازات حساس‌تر شدن نقش انرژی‌های فسیلی در رشد و توسعه اقتصاد جهانی، چنین به نظر می‌رسد که روسیه با داشتن سهم چشمگیری از ذخایر غنی نفت و گاز جهانی از توان تأثیرگذاری قابل ملاحظه‌ای در سیاست‌های منطقه‌ای و جهانی برخوردار شده است. در این میان، اتحادیه اروپا به عنوان مهم‌ترین خریدار نفت و گاز روسیه نه تنها نقش مهمی در رشد اقتصادی روسیه دارد بلکه به واسطه وابستگی سنگین به واردات انرژی از این کشور، ناگزیر از پیگیری سیاست خارجی عمل‌گرایانه و محتاطانه‌ای نسبت به روسیه شده است. در حقیقت، اگر پایه اول «وابستگی متقابل» یا «مشارکت استراتژیک» روسیه و اتحادیه اروپا، اتکای اقتصاد روسیه به درآمدهای حاصل از فروش محصولات انرژی و تجاری به این اتحادیه و نیز اعتبارات و سرمایه‌گذاری‌های دول عضو اتحادیه در آن کشور می‌باشد، پایه دوم این وابستگی از نیاز چشمگیر و روزافزون اکثر دول عضو اتحادیه اروپا به منابع انرژی نفت و گاز وارداتی از روسیه حکایت دارد. نرخ رشد چشمگیر مصرف جهانی انرژی‌های فسیلی (نفت و گاز)، روند رو به کاهش ذخایر داخلی نفت و گاز اتحادیه اروپا، ظهور بازارهای جدید خرید انرژی در شرق آسیا نظیر چین و هند، وجود قوس بی‌ثباتی و ناامنی ممتد در خاورمیانه به عنوان کانون اصلی ذخایر و صدور انرژی در جهان و بالاخره موقعیت کاملاً ممتاز روسیه در برخورداری از ذخایر غنی نفت و گاز با دارا بودن بیش از یک پنجم ذخایر نفت و گاز جهانی، جملگی سبب شده‌اند تا نه تنها اتحادیه اروپا نتواند از وابستگی چشمگیر خود به واردات نفت و گاز از روسیه بکاهد بلکه نیاز این اتحادیه به انرژی نفت و گاز روسیه حداقل تا چشم‌انداز ۲۰۳۰ از سیر صعودی برخوردار گردد.

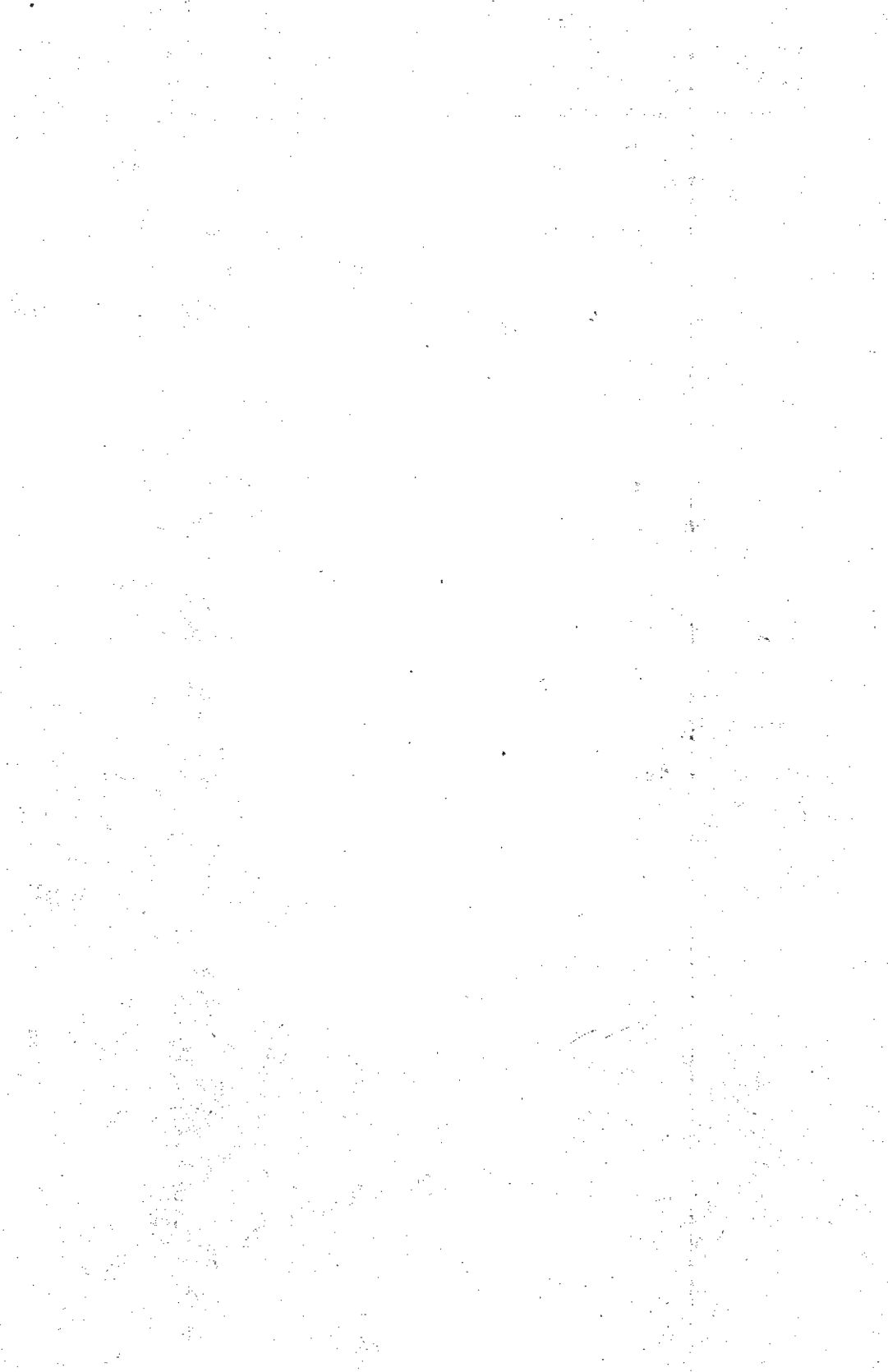
در این میان، روسیه با آگاهی از وابستگی اجتناب‌ناپذیر اتحادیه اروپا به واردات انرژی از آن کشور می‌کوشد تا با بهره‌گیری از سیاست‌هایی همچون اعمال کنترل و نظارت بر شرکت‌های انرژی روسی همچون: گازپروم، روس نفت، ترانس نفت، یوکاس و ...، کاهش اتکا به ظرفیت‌های ترانزیتی دول اروپای شرقی خصوصاً در منطقه بالتیک از طریق راه‌اندازی سیستم خط لوله بالتیک و آغاز به کار پروژه خط لوله گاز اروپای شمالی و امتناع از تصویب منشور پیمان انرژی مبنی بر خصوصی‌سازی در بخش صنعت انرژی، چارچوبه‌های وابستگی انرژی اتحادیه اروپا به روسیه را محکم نماید.

منابع و مأخذ

1. Gennip, Jos Van, "Energy Security", NATO Parliamentary Paper, (2006).
2. Barroso, Jose Manuel, "Speaking with a Common Voice: Energy Policy for the 21th Century", Speech at Georgetown University, (February, 2006).
3. "Green Paper, A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy", European Commission, Brussels, (March 8, 2006).
4. Morelli, Vince L., "The European Union's Energy Security Challenges", CRS Report for Congress, (September 11, 2006), p. 7.
5. Statistical Review of World Energy, British Petroleum (BP), (June 2006).
6. Simonia, Nodari, "The West's Energy Security and the Role of Russia", (15 Agust 2004).
at: <http://eng.Globalaffairs.ru/numbers/8/586.html>
7. Gault, John, "The European Union: Energy Security and the Periphery", Occasional Paper Series, No. 40, (2003), p. 4.
8. Ivanov, Vladimir I., "Russian Energy 2020: Balancing Europe with Asia Pacific Region". at: www.Erina.or.jp/EnyResearch/Energy/Ivanovo3-2.pdf
9. Morelli, Op.Cit, p.2.
10. "International Energy Outlook 2002", United States Department of Energy, Energy Information Agency, (2002), p. 38.
11. Gault, Op.Cit, p. 5.
12. Davies, Peter, "Energy in Focus: 2004 BP Statistival Review of World Energy" Presentation, Washington, DC, (June 17, 2004).
13. "Statistical Review of World Energy", British Petroleum, (June 2006).

14. "Green Paper: Toward a European Strategy for the Security of Energy Supplies", (2000).
at: <http://europa.eu.int>.
15. Energy Information Administration, "Natural Gas" Russia Country Analysis Brief, (January 2006).
16. Trenin, Dmitri, "Russia Leaves the West", Foreign Affairs, Volume 85, No. 4, (2006).
17. Hill, Fiona, "Energy Empire: Oil, Gas and Russia's Revival" The Foreign Policy Center, (September 2004), pp. 2-3.
18. Hill, Fiona, "Beyond Co- Dependency: European Reliance on Russian Energy" The Brookings Institution, U.S.- European Analysis Series, (July 2005), p. 1.
19. Olcott Martha Brill, "The Energy Dimension in Russian Global Strategy", The James A. Baker III Institute For Public Policy, Rice University, (October, 2004), p. 17.
20. Ibid, p. 3.
21. www.Gaspros.ru.
22. "Gazprom Given Rights to Russian Gas Export", International Herald Tribune, (July 6, 2006).
23. Morelli, Op.Cit, p. 11.
24. Mauring, Liina and Daniel Schaer, "The Effects of the Russian Energy Sector on the Security of the Baltic States, "Russian Energy Sector and Baltic Security", Vol. 8, (2006), P. 74.
25. Basescu, Traian, President of Romania in a Speech to the Jamestown Foundation in Washington, D.C. (July 2006).
26. For More Details see: Olcott, Op.Cit, pp. 26-28.
27. Gleb, Bernard A., "Russian Oil and Gas Challenges", CRS Report for Congress (January 3, 2006), p. 3.

28. RIA Oreanda, September 28, 2004.
29. For More Details See: www.rosneft.ru.
30. Gleb, Op. Cit., p. 5.
31. <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/baltics.html>
32. Maring and Schaer, Op.Cit.
33. Ibid, p. 76.
34. برای کسب جزئیات بیشتر در مورد مفاد منشور پیمان انرژی به سایت اینترنتی زیر نگاه کنید:
www.encharter.org.
35. Monagham, Andrew, "Russia-Eu Relations: An Emerging Energy Security Dilema", London, Russia Research Network: 2006.
36. Yasmann, Victor, "Russia: Moscow Gets Tough With The EU", (June 5, 2006),
at: www.rferl.org.
37. Gasprom CEO Miller in a Speech to EU Ambassadors in Brussels, BBC News, (April 4, 2006).
38. Mauring and Schaer, Op.Cit, p. 69.



رؤیا خضری^۱

تأثیر متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در حمایت از پناهندگان

چکیده

رابطه میان حقوق بشر و حقوق بشردوستانه و حمایت از پناهندگان که در سال‌های اخیر شاهد کاهش تدریجی مرز بین این دو هستیم، یکی از موضوعات مهم نظری است که توجه متخصصان حقوق بین‌الملل و سازمان‌های بین‌المللی را به خود مشغول داشته است. نظام حقوقی بین‌المللی، روش‌های معینی برای برخورد با قربانیان در شرایط خاص به وجود آورده است. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ مسؤول اجرای کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و پروتکل‌های الحاقی آن، کمیساریای عالی حقوق بشر مسؤول رسیدگی به قربانیان نقض حقوق بشر و کمیساریای عالی پناهندگان (UNHCR) مسؤول رسیدگی به فرار اجباری می‌باشند. در این مقاله سعی شده است که تأثیر متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در حمایت از پناهندگان در منازعات مسلحانه مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار گیرد.

واژگان کلیدی

رابطه متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، پناهندگان، منازعات مسلحانه، کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، کمیساریای عالی پناهندگان، کمیساریای عالی حقوق بشر.

مقدمه

حقوق بشر و حقوق بشردوستانه به عنوان دو شاخه از حقوق بین‌الملل مکمل یکدیگر هستند و به دلیل میانی انسانی، فلسفی، تاریخی و هدف مشترک آنها که حمایت از حقوق انسان‌ها است در عمل به سمت نزدیک‌تر شدن حرکت کرده‌اند، ولی به دلیل تفاوت تکنیک‌هایی که در تفسیر و اجرای هر کدام از این دو دسته قواعد حقوقی وجود دارد، این تفاوت‌ها حفظ شده است. تعامل و تأثیر متقابل این دو، حمایت از انسان و حقوق انسان‌ها را مضاعف کرده است.

حقوق بشر به حقوقی گفته می‌شود که همگان در همه زمان‌ها و مکان‌ها از آن برخوردارند، در حالی که حقوق بشردوستانه، حقوق حمایت‌کننده از اشخاص در مخاصمات مسلحانه است. از سوی دیگر، سطح رفتار با افراد را ارتقاء می‌بخشد و با حقوق حمایت از افراد سر و کار دارند. اما با وجود نزدیکی میان حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، این دو به دلایل متعددی به‌خصوص در جنبه‌های زیر متمایز می‌باشند:

- از نظر منابع و موضوعات تشکیل دهنده؛ منابع حقوق بشر، میثاق حقوق مدنی و سیاسی و میثاق اقتصادی و اجتماعی مصوب ۱۹۶۶ است ولی اسناد حقوق بشردوستانه، کنوانسیون ژنو مصوب ۱۹۴۹ و کنوانسیون‌های لاهه و سایر اسناد مشابه می‌باشد.

- از نظر مسئولیت بین‌المللی، در موارد نقض حقوق بشر فقط دولت‌ها مسئول هستند لیکن مسئولیت نقض مقررات حقوق بشردوستانه علاوه بر دولت‌ها شامل افراد متخلف هم می‌شود.

- حقوق بشر در چارچوب سازمان ملل شکل گرفته است اما حقوق بشردوستانه در خارج از سازمان ملل بوجود آمده، مخصوصاً نقش کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، در این مورد اخیر بسیار کارساز بوده است.

امروزه با بحران‌های متعددی در نقاط مختلف دنیا مواجه هستیم و افرادی که در این بحران‌ها نقشی ندارند از قربانیان اصلی آن می‌باشند. به منظور فراهم کردن بیشترین حمایت از

این افراد، ضرورت دارد که از ابزارهای مختلف حقوقی استفاده شود، لذا در سال‌های اخیر شاهد کم‌رنگ‌شدن تدریجی مرز بین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه هستیم.

این ایده که حقوق بشر و حقوق بشردوستانه مکمل یکدیگر هستند، در سال‌های بعد از خاتمه جنگ جهانی دوم چه در سازمان ملل متحد و چه در ژنو، مقر کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، نقش مهم و عمده‌ای در توسعه حقوق بشردوستانه داشته است. اما قبل از دهه ۴۰، نگاه تکمیلی به حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در کارهای مقدماتی تنظیم اعلامیه جهانی حقوق بشر و مذاکرات کمیته سوم مجمع عمومی سازمان ملل به منظور تنظیم طرح اولیه اعلامیه جهانی حقوق بشر، به هیچ‌وجه وجود نداشته است. به عبارت دیگر آنها توجه داشتند که حقوق بشری که در قالب این اعلامیه تنظیم می‌شود، در زمان مخاصمات مسلحانه هم کاربرد خواهد داشت.

در کمیته بین‌المللی صلیب سرخ که در تدوین و توسعه حقوق بین‌الملل بشردوستانه نقش اساسی داشته و منجر به تصویب چهار کنوانسیون ژنو ۱۹۴۹ شد، این مسأله مطرح بود که آیا برخی از ترتیبات حقوق بشر در زمان جنگ قابل اعمال هست یا خیر؟ که مسؤولان و دست‌اندرکاران کمیته صلیب سرخ با صراحت به این سؤال پاسخ منفی دادند. علت این بی‌توجهی و اکراه، این بود که در سال‌های بعد از خاتمه جنگ جهانی دوم و با در نظر گرفتن ترتیبات منشور ملل متحد به خصوص ماده ۲ آن که جنگ را یک عمل غیرقانونی و غیرمشروع تلقی می‌کند و با در نظر گرفتن اصل عدم توسل به زور بسیار دشوار بود که در زمان تنظیم اعلامیه جهانی حقوق بشر، به جنگ هم فکر شود. مسؤولان کمیته بین‌المللی صلیب سرخ نیز، واهمه داشتند از اینکه حقوق درگیری‌های مسلحانه، رنگ حقوق بشری به خود بگیرد، چرا که حقوق بشر را یک حقوق صرفاً سیاسی تلقی می‌کردند در حالی که کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، اصل بی‌طرفی را به عنوان یکی از اصول بنیادین کار خود تلقی می‌کرد. آیا ارتباطی بین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه وجود دارد؟ و اگر پاسخ مثبت است این ارتباط چه تأثیری بر توسعه حقوق بشر و حقوق بشردوستانه خواهد داشت؟ در پاسخ به

این سؤال، فرضیه این نوشتار این است که حقوق بشر و حقوق بشردوستانه اهداف و آمال یکسانی دارند. هدف اولیه آنها، توسعه حمایت از حقوق بشر در هر شرایطی و در تمامی منازعات و کشمکش‌ها می‌باشد. لذا این دو، بجای رقابت و یا ایفای نقش‌های متضاد، در ارتباط و تعامل متقابل با یکدیگر هستند و تأثیر مثبتی بر توسعه حقوق بشر و حقوق بشردوستانه خواهند داشت.

الف) زمینه‌های ایجاد ارتباط متقابل بین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه

اولین اقدامی که در راستای نزدیکی این دو مجموعه حقوقی انجام گرفته است، در ارتباط با جنگ بین اعراب و اسرائیل است. در ژوئن ۱۹۶۷ نیروهای اسرائیلی، کرانه‌های غربی رود اردن را به اشغال خود در آوردند. دولت اسرائیل همواره این مناطق را جز لاینفک سرزمین اسرائیل تلقی می‌کند و نمی‌خواهد این واقعیت را بپذیرد که این سرزمین‌ها، سرزمین‌های اشغالی هستند و تابع یک سلسله قواعد و مقررات خاص براساس حقوق بشردوستانه یعنی کنوانسیون چهارم ژنو ۱۹۴۹ می‌باشند که ترتیبات بسیار مشخصی درخصوص اشغال سرزمین در زمان درگیری مسلحانه پیش‌بینی کرده است. طبیعتاً اگر اسرائیل این سرزمین‌ها را سرزمین اشغالی تلقی نکند، از اجرا و اعمال ترتیبات مندرج در کنوانسیون چهارم ژنو هم خودداری خواهد کرد.

برای مقابله با این واقعیت، شورای امنیت سازمان ملل متحد در تاریخ ۱۴ ژوئن ۱۹۶۷ قطعنامه بسیار مهمی را صادر کرد که تا حدودی سنگ بنای نزدیکی این دو بخش از حقوق بین‌الملل عمومی است. شورا در قطعنامه ۲۴۳،^(۱) با صراحت اعلام می‌کند که حقوق بشر به‌خصوص حقوق بنیادین بشر یا یستی در زمان جنگ هم اعمال شود و حالت جنگ، به منزله تعلیق اجرای حقوق بشر نخواهد بود.^(۲) همچنین به تمامی دولت‌های درگیر توصیه می‌کند که اصول بشردوستانه حاکم بر رفتار با اسیران جنگی و حمایت از غیر نظامیان در زمان جنگ بر اساس معاهدات ۱۹۴۹ ژنو را به دقت رعایت کنند.

به دنبال صدور این قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل متحد هم موضع‌گیری کرد. قطعنامه ۲۲۵۲^(۳) مجمع عمومی سازمان ملل متحد هم در راستای قطعنامه شورای امنیت قدم برداشت و بر ضرورت اجرای حقوق بشر در زمان جنگ و به‌ویژه در سرزمین‌های اشغالی تأکید دارد. مجمع در این قطعنامه که پس از جنگ اعراب و اسرائیل، طی اجلاسیه ویژه خود درخصوص آن بحران صادر کرد، اجرای اصول مندرج در معاهدات سوم و چهارم ۱۹۴۹ ژنورا خواستار شد.^(۴)

یک سال بعد از صدور قطعنامه ۲۳۷ شورای امنیت و ۲۲۵۲ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، کنفرانسی در تهران به مناسبت بیستمین سالگرد تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر برگزار شد. در این کنفرانس قطعنامه شماره ۲۳ مورخ ۱۲ مه ۱۹۶۸ با عنوان «رعایت حقوق بشر در زمان درگیری‌های مسلحانه» به تصویب رسید. این کنفرانس در راستای قطعنامه‌های شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل بر این نکته تأکید دارد که در زمان درگیری‌های مسلحانه، حقوق بشر بایستی رعایت شود. در این قطعنامه از مجمع عمومی خواسته شده تا دبیرکل را به بررسی موارد زیر دعوت کند:

الف) اقداماتی که اجرای بهتر معاهدات بشردوستانه بین‌المللی را در درگیری‌های مسلحانه تأمین کند.

ب) نیاز به تصویب عهدنامه‌ای دیگر در زمینه قواعد بشردوستانه یا در صورت امکان تجدیدنظر در معاهدات موجود جهت تضمین حمایت مناسب‌تر از غیرنظامیان.^(۵)

در پاییز همان سال مفاد این قطعنامه توسط مجمع عمومی در قطعنامه‌ای دیگر مورد تأیید واقع شد^(۶) و در سال بعد، دبیرکل ملل متحد گزارشی تحت عنوان «رعایت حقوق بشر در درگیری‌های مسلحانه» ارائه کرد.^(۷) بر این اساس، سال ۱۹۶۷ به عنوان نقطه عطف در ایجاد ارتباط میان عملکرد سازمان ملل متحد و حقوق بشردوستانه بین‌المللی تلقی می‌شود. در این راستا حقوق بشردوستانه هم از حقوق بشر الهام و تأثیر پذیرفته است. اسناد نوین حقوق بشردوستانه، به عبارتی پروتکل اول و پروتکل دوم الحاقی به کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو

۱۹۴۹ هم به حقوق بشر بی توجه نبوده‌اند. این دو پروتکل در زمانی تنظیم شدند که این بحث که حقوق بشر بایستی در زمان جنگ اعمال شود، مطرح بود. حقوق بشردوستانه دقیقاً همانند حقوق بشر، بخش عظیمی از حقوق افراد در مقابل مقامات دولتی کشورهای خود را (ماده ۷۵ پروتکل اول ژنو) شامل می‌شود.

تقارب حقوق بشرو حقوق بشردوستانه در سه اصل مشترک به‌طور بسیار صریح مشخص می‌شود:

۱. اصل مصونیت که حق احترام به زندگی و تمامیت جسمانی را تضمین می‌کند.
۲. اصل عدم تبعیض که رفتار تبعیض آمیز را به هر شکل که باشد، محکوم می‌کند.
۳. اصل امنیت که حق امنیت شخصی را به انسان اعطا می‌کند.

ب) تلاقی قوانین حقوق بشردوستانه با حقوق بشر

ماده سه مشترک در کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو که یک سال پس از اعلامیه جهانی حقوق بشر به تصویب رسید، اظهار می‌دارد که متخاصمین در یک منازعه مسلحانه غیربین‌المللی باید با افرادی که هیچ نقش فعالی در خصومت‌ها ندارند، حداقل رفتار انسانی را داشته باشند.

کمیته بین‌المللی صلیب سرخ در تفسیر خود از معاهده‌های ژنو ۱۹۴۹، اعلام کرد که نیازی به توضیح و مشخص کردن منظور از رفتار انسانی و مشخص ساختن اعمالی که رفتار انسانی را تشکیل می‌دهد، وجود ندارد، چرا که این صورت‌بندی‌ها «به اندازه کافی وارد مجموعه عبارات رایج شده‌اند که درک گردند»^(۸) با این حال برشمردن اعمالی که با رفتار انسانی ایداً سازگاری ندارد، ساده‌تر و ضروری‌تر است. لذا تعدادی از اعمال مطلقاً ممنوع شده‌اند. این اعمال چنان که در ماده سه مشترک ذکر شده‌اند، عبارتند از:

الف) اعمال خشونت نسبت به حیات یک شخص، بالاخص قتل، به تمامی اشکال آن، قطع اعضای بدن، رفتار بی‌رحمانه و شکنجه؛

(ب) گروگان‌گیری؛

(ج) لطمه به حیثیت اشخاص از جمله تحقیر؛

(د) محکومیت و اعدام بدون حکم دادگاهی که واجد تضمین‌های قضایی است که ملل متمدن ضروری می‌دانند.^(۹)

در اینجا می‌توان شباهت‌های بین عبارات به کار رفته در آنها را با حقوق اعلام‌شده در اعلامیه جهانی حقوق بشر، متذکر شد. مسأله‌ای که مطرح است این است که آیا ممنوعیت‌ها، حداقل تضمین‌هایی را به وجود می‌آورد که تحت هر شرایطی چه در منازعات داخلی و چه بین‌المللی، در جنگ و در زمان صلح محترم شمرده شوند. صلیب سرخ در تفسیرش از این ماده اعلام می‌کند:

«ارزش این ماده به حوزه‌ای که ماده ۳ به آن می‌پردازد، محدود نمی‌شود. این ماده حداقلی را که باید در نامحدودترین نوع منازعات اعمال شود، نشان می‌دهد. محتوای آن باید در منازعات بین‌المللی قویاً محترم شمرده شود».

اعمالی که در ماده ۳ مشترک ممنوع شده‌اند گرچه از نظر تعداد محدود هستند و بالاخص برای شرایط خاص منازعات مسلحانه در نظر گرفته شده‌اند، ولی به اعمالی که توسط حقوق غیرقابل عدول مذکور در ماده ۴ میثاق حقوق مدنی و سیاسی یعنی منع خشونت علیه حیات و منع قتل (ماده ۶ میثاق) و منع شکنجه و رفتار سبوعانه و خوارکننده (ماده ۷) منع شده‌اند، شباهت بسیار دارند. با این حال قابل ذکر است که ممنوعیت آزمایشات پزشکی و علمی بر روی افراد (ماده ۷ میثاق) به‌طور خاص در ماده ۳ مطرح نگشته است. در این نکته تفسیر ماده ۳ اشاره می‌کند که: «... آزمایشات بیولوژیک جزء اعمال تحت پوشش بخش الف (قطع اعضای بدن، رفتار سبوعانه و شکنجه) است»...^(۱۰)

ماده ۳ مشترک، منع برده‌داری را که در ماده ۸ میثاق مطلقاً ممنوع گشته است در بر ندارد، با این حال منع گروگان‌گیری را که روشی معمول در منازعات مسلحانه است، شامل می‌شود. اما در ارتباط با پروتکل‌های اول و دوم الحاقی به کنوانسیون‌های ژنو ۱۹۴۹، مصوب

۱۹۷۷ پروتکل شماره ۱ به درگیری‌های مسلحانه بین‌المللی اختصاص داده شده است، در ماده ۷۵ این پروتکل تحت عنوان تضمین‌های بنیادی، در ابتدای ماده آمده که افرادی که براساس این پروتکل و کنوانسیون‌های چهارگانه مورد حمایت قرار نگرفته‌اند - یعنی فرد مورد حمایت تلقی نمی‌شوند - بایستی که از تضمین‌ها و حقوق پیش‌بینی شده در ماده ۷۵ پروتکل شماره ۱ بهره‌مند شوند. در این ماده، قتل، رفتار غیرانسانی، شکنجه، مجازات بدنی، قطع عضو، گروگان‌گیری و مجازات‌های دسته جمعی منع شده و تأکید شده که اصل برائت بایستی مورد توجه قرار بگیرد و محاکمه بایستی با حضور متهم باشد. ماده ۷۵ پروتکل عملاً هیچ تفاوتی با میثاقین حقوق بشر یا با اعلامیه جهانی حقوق بشر ندارد.

پروتکل شماره ۲ مربوط به درگیری‌های مسلحانه داخلی است که تعهداتی را برای دولت‌ها در قبال شهروندان خود در زمان درگیری مسلحانه پیش‌بینی می‌کند.^(۱۱) با پروتکل دوم، قابلیت اعمال همزمان اسناد مربوط به حقوق بشردوستانه و حقوق بشر در منازعات مسلحانه، برای اولین بار صریحاً در اسناد حقوق بشردوستانه به رسمیت شناخته شده است. لذا بند دوم مقدمه پروتکل دوم اظهار می‌دارد که «اسناد بین‌المللی مربوط به حقوق بشر حمایت اولیه‌ای برای فرد انسان ارائه می‌کنند». به عبارت دیگر حقوق بشر اصول اساسی برای حمایت از همه افراد در هر زمینه‌ای از جمله قربانیان در منازعات داخلی می‌باشد، در واقع قواعد تدوین شده در پروتکل دوم، قواعد ماده ۳ را توسعه داده و تکمیل کرده است. قواعد مربوط به «رفتار انسانی» در پروتکل در سه گروه ارائه شده‌اند: حقوق اساسی که به حمایت از افراد (تضمین‌های اساسی ماده ۴) مربوطند، قواعدی که حداقل تضمین‌های مربوط به رفتارهای قابل اعمال در مورد افراد محروم از آزادی‌شان را (ماده ۵) و تضمین‌های قضایی (ماده ۶ مربوط به تعقیب کیفری) را تصریح می‌کنند.

همانند مورد ماده ۳ مشترک، ماده ۴ پروتکل دوم در مورد تضمین‌های اساسی در بند دوم خود فهرستی از اقدامات را ارائه می‌کند که خلاف رفتار انسانی بوده و از این رو تحت هر شرایطی ممنوع می‌باشد. در واقع پروتکل دوم وارد جزئیات بیشتری می‌شود، لذا ماده ۴،

بند ۲ «در هر زمان و در هر مکانی که باشد» اعمال ذیل را «علیه همه افرادی که شرکت مستقیم در آنها نداشته و یا از شرکت کردن در آنها دست کشیده‌اند» ممنوع می‌کند:

۱. تجاوز به حیات، سلامتی، آسایش جسمی و فکری افراد، بخصوص قتل و رفتار سبوعانه از قبیل شکنجه، قطع اعضای بدن و یا هر نوع تنبیه بدنی؛ ۲. مجازات‌های جمعی؛ ۳. گروگان‌گیری؛ ۴. اعمال تروریستی؛ ۵. اهانت به کرامت انسانی، به‌ویژه رفتارهای تحقیرآمیز و خوارکننده، تجاوز، واداشتن به فحشا؛ ۶. برده‌داری و تجارت برده به هر شکل آن؛ ۷. غارت و چپاول؛ ۸. تهدید به انجام هر یک از اقدامات فوق‌الذکر. (۱۲)

ماده ۶ نیز در رابطه با تضمین‌های قضایی در محاکم الهام گرفته از ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی در مورد محاکمه منصفانه و عادلانه است، که از جمله ترتیباتی است که در ماده ۴ قابل تعلیق است.

ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی در این مورد بیان می‌دارد:

«هرگاه یک خطر عمومی موجودیت یک ملت را تهدید کند این خطر بایستی چنانچه دولت مایل باشد، رسماً به دیگر دولت‌های عضو میثاق اعلام شود و بایستی مشخص کند که چه تدابیری را برای مقابله با این وضعیت اضطراری اتخاذ خواهد کرد که طبیعتاً این تدابیر در مواردی مستلزم نقض برخی از ترتیبات و تعهدات پیش‌بینی شده در میثاق‌ها است». البته ماده ۴ میثاق مشخص می‌کند که ترتیباتی که از سوی چنین دولتی اتخاذ می‌شود بایستی حتماً منطبق با تعهدات دولت عضو میثاق باشد. منظور از تعهدات به‌خصوص تعهداتی است که دولت‌ها در قالب حقوق بشردوستانه اتخاذ کرده‌اند و حقوق بشردوستانه از جمله ماده ۳ مشترک چهار کنوانسیون، یک سلسله حقوقی را برای فرد در نظر گرفته است که غیر قابل تعرض و غیرقابل تعلیق می‌باشد. در همین ماده آمده است که برخی از ترتیبات میثاق حتی در شرایط اضطراری قابل تعلیق نمی‌باشد از جمله حق حیات، منع شکنجه، رعایت اصل عدم عطف به‌ما سبق و... (۱۳)

ماده ۱۵ عهدنامه اروپایی حقوق بشر و ماده ۲۷ عهدنامه آمریکایی حقوق بشر (۱۴) هم

دربردارنده مفاهیم مشابهی هستند که استثنا بردار نیستند و حتی در شرایط فوق العاده ای که اجرای بسیاری از موازین حقوق بشر می تواند حالت تعلیق پیدا کند باید اجرا شوند.

ماده ۱۴ میثاق که ماده بسیار مهمی است و جزء ترتیباتی که در ماده ۴ میثاق پیش بینی شده است، نیست و به عنوان ترتیبات غیر قابل تعلیق پیش بینی نشده است. یعنی دولت هایی که با بحران های ملی مواجه هستند و عضو میثاق ها می باشند، می توانند به میثاق ها متوسل شوند و شرایط اضطراری را اعلام کنند و ماده ۱۴ را یعنی محاکمه منصفانه و عادلانه را به حالت تعلیق در آورند در صورتی که پروتکل شماره ۲ که برای این شرایط بحرانی تنظیم شده دقیقاً در ماده ۶ با استناد به ماده ۱۴ قابل تعلیق، محاکمه منصفانه و عادلانه را تجویز می کند. یکی از دلایلی هم که دولت ها به ماده ۴ متوسل نمی شوند این است که اگر به ماده ۴ متوسل شوند و بخواهند براساس ماده ۴، ماده ۱۴ را به حالت تعلیق در آورند، برای توجیه این کار بایستی به شرایط اضطراری استناد کنند و این شرایط استثنایی اگر مورد تأکید قرار گیرد به این معنا خواهد بود که آنها از حالت های عادی خارج شده اند و وارد یک وضعیت بحرانی مخاصمه غیر بین المللی شده اند که خود به خود ماده ۶ پروتکل شماره ۲ اعمال خواهد شد. (۱۵)

پس نتیجه ای را که می توان گرفت این است که آن دسته از حقوقی را که حقوق بشر به دولت ها اجازه داده که به حال تعلیق در آورند، براساس حقوق بشردوستانه این حق و حقوق مورد تأکید پروتکل شماره ۱ و ۲ قرار گرفته است. این ناشی از تأثیر متقابل حقوق بشر نسبت به حقوق بشردوستانه و حقوق بشردوستانه نسبت به حقوق بشر است.

ج) حمایت حقوق بشر و حقوق بشردوستانه از فرد در درگیری های داخلی

توجه به رابطه بین حقوق بشردوستانه و حقوق بشر در منازعات مسلحانه تازگی ندارد. در ابتدا تأکید بیشتر بر روی اختلافات این دو مجموعه قواعد بود تا بر شباهت های آنها، که به این نتیجه گیری منتهی می شد که حقوق فردی، بسته به مکتبی که فرد به آن تعلق دارد

تحت حقوق بشردوستانه و یا تحت حقوق بشر، بهتر حمایت می‌شد. این رهیافت را می‌توان به عنوان رهیافت «سلطه‌گرایانه» توصیف کرد. در مقابل، رهیافت دوم بر شباهت‌های میان این دو مجموعه قواعد و قابلیت اعمال همزمان آنها در منازعات مسلحانه تأکید می‌کند که برای تضمین و پیشبرد حمایت از افراد، قربانیان، مجروحین، اسرا، یا غیرنظامیان صورت می‌گرفت. به نظر می‌رسید که این رهیافت برای مدتی توافق عمومی را تأمین کرده بود.^(۱۶)

حال ما شاهد ظهور سومین رهیافت، یعنی بررسی رابطه متقابل میان این دو مجموعه قواعد برای یک هدف خاص و یا در یک زمینه خاص هستیم. دبیرکل ملل متحد در گزارشات متعددی بر این نکته تأکید کرده است که علت اصلی درگیری‌های مسلحانه داخلی نقض سیستماتیک و گسترده حقوق بشر است و بهترین راه برای پیشگیری از درگیری، رعایت حقوق بشر و به‌ویژه حقوق اقلیت‌ها است. منظور از منازعات داخلی در اصطلاح حقوقی چیزی است که در حقوق بشردوستانه به عنوان «منازعات مسلحانه غیربین‌المللی»^۱ خوانده می‌شود.

یکی از مشخصات عمده تنظیم حقوقی منازعات داخلی این است که برخلاف مورد منازعات بین‌المللی، رابطه بین متخاصمین اساساً رابطه بین دولت کشور مربوطه و اتباع آن است. لذا تعهدات دولت متخاصم طبق حقوق بشردوستانه در قبال طرف دیگر متخاصم، تعهداتی در قبال اتباع خود آن دولت است، درست همان‌طور که حقوق بشر تعهداتی را بر دولت در قبال اتباعش تحمیل می‌کند.

بدین ترتیب می‌توان بخش‌های حقوق بشری را در اسناد حقوق بشردوستانه به‌خصوص در مورد منازعات داخلی به سهولت تشخیص داد. همچنین می‌توان تأثیر حقوق بشردوستانه بر حمایت بین‌المللی از حقوق بشر را به‌ویژه در شرایط ناآرامی‌ها و تنش‌های داخلی که پایین‌تر از آستانه ماده ۳ مشترک قرار می‌گیرند، ملاحظه کرد.^(۱۷) چنین وضعیت‌هایی برای حمایت از حقوق بشر از اهمیت خاصی برخوردار است، چرا که اگر

وضعیت فوق العاده اعلام شده باشد - که معمولاً در چنین شرایطی اعلام می شود - حمایت از حقوق بشر می تواند به شدت کاهش یابد. به غیر از حقوق غیر قابل عدول مذکور در ماده ۴ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی، همه حقوق دیگر را می توان از نظر قانونی به حالت تعلیق در آورد. در ناآرامی های داخلی، که ممکن است رژیم های سرکوبگر علاوه بر خشونت باعث بروز نقض های جدی حقوق بشر نیز شوند،^(۱۸) کمیته بین المللی صلیب سرخ بر پایه «حق ابتکارش»^۱ و حتی با اینکه چنین شرایطی رسماً در حوزه حقوق بشردوستانه قرار نمی گیرند، می تواند خدمات خود را ارائه کند. ولی این کار فقط با رضایت دولت مربوطه امکان پذیر است، که هیچ تعهدی به پذیرش این پیشنهاد ندارد.^(۱۹)

می توان در این رابطه، ابتکاراتی را متذکر شد که هدف آن شناخت یا پذیرش حداقل موازین بشردوستانه قابل اعمال در وضعیت های فوق العاده است که از هسته اصلی حقوق غیر قابل عدول فراتر می رود و اصول حقوق بشر و حقوق بشردوستانه را با یکدیگر ترکیب می کند. به خصوص اعلامیه حداقل استانداردهای بشردوستانه^(۲۰) و یا «اعلامیه تورکو»^۲ که هدف اعلامیه تورکو تدوین تعدادی از قواعدی است که در زمان ناآرامی های داخلی و وضعیت های فوق العاده عمومی، به صورت حداقلی محترم شمرده شوند. متن آن به ویژه از ملاحظات حقوق بشری و در برخی جنبه ها از اصول حقوق بشردوستانه تأثیر پذیرفته است.^(۲۱)

در نهایت حقوق بشردوستانه بین المللی از حقوق بشر در شرایط منازعه مسلحانه حمایت می کند. این به معنای آن است که هر توسعه ای در حقوق بشردوستانه باید تأثیر تقویت کننده ای بر حمایت از حقوق بشر در چنین وضعیت هایی داشته باشد. هر اقدام کمیته بین المللی صلیب سرخ که با هدف این تضمین صورت گیرد که طرفین منازعه از وظایف ناشی از حقوق بشردوستانه پیروی کنند، می تواند به عنوان اقدامی برای ترویج احترام به آن دسته از

1.Right of Initiative.

2.Declaration of Minimum Humanitarian Standards or Turku Declaration.

حقوق بشر تلقی گردد که در شرایط منازعه مسلحانه مورد حمایت قرار می‌گیرند. به طور نمونه کمک مادی که توسط هیأت‌های صلیب سرخ به قربانیان منازعات مسلحانه ارائه می‌شود را می‌توان به عنوان حمایت از برخی اقسام حقوق بشر مانند حق تغذیه یا حق بهداشت تلقی کرد.

ماده ۳ مشترک کنوانسیون‌های ژنو در بند دوم خود اظهار می‌دارد که «یک رکن بشردوستانه بی طرف، مانند کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، می‌تواند خدمات خود را به طرفین منازعه پیشنهاد کند». ولی مهم‌تر از همه، طرف‌های متخاصم هیچ وظیفه‌ای برای پذیرش این پیشنهاد ندارند. با این حال منازعات داخلی اخیر خصیصه‌های جدیدی را ارائه می‌کنند که اغلب ویژگی دینی یا قومی دارند و در عمل کمک بشردوستانه را با مشکلات پیش‌بینی‌نشده روبرو می‌کنند. این نوع جدید منازعات نه تنها باعث نقض حقوق اساسی بشر در مقیاس گسترده می‌شوند، بلکه در این منازعات، شبه‌نظامیان دخیل در منازعه از هیچ فرماندهی مرکزی اطاعت نمی‌کنند. به عبارت دیگر در پی فروپاشی نهادهای دولتی و به دنبال آن فقدان یک فرماندهی مسؤول عملیات بشردوستانه با مختل شدن کلی نظامی که بتواند رضایت یا اجازه‌ای برای فعالیت‌های ارکان بشردوستانه بدهد و برای اجرای مؤثر اصول بشردوستانه مسؤول شناخته شود، روبرو می‌گردد.^(۲۲) در خیلی از موارد سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی کوشش کرده‌اند که برای حمایت بیشتر از فرد در این‌گونه بحران‌های داخلی با تأکید بر نقض حقوق بشردوستانه از سازوکارهای حقوق بشر برای حمایت از فرد در مقابل حکومت‌های جبار استفاده کنند. که این در رویه قضایی بین‌المللی هم مشهود است.

دیوان در رأی مشورتی ۱۹۹۶ خود، به این مسأله اشاره می‌کند که به نظر مدعیان عدم مشروعیت استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، استفاده از این نوع سلاح‌ها حق حیات افراد را که در ماده ۶ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی منعکس است نقض می‌کند، در حالی که گروه دیگر برآنند که این سند به هیچ وجه قابل بررسی نیست، زیرا اعمال آن مختص و منحصر به زمان صلح است. سپس تأکید می‌کنند که قواعد حقوق بشر در زمان جنگ نیز همچنان قابل

اعمال هستند و حق افراد در مصونیت از سلب اجباری حیات از آنها اصولاً در زمان درگیری‌های مسلحانه نیز قابل اعمال است.^(۲۳)

نمونه دیگر از آرای دادگاه آمریکایی حقوق بشر در حمایت از فرد در بحران‌های داخلی است. این مورد به «آب لا» معروف است (۱۳ آوریل ۱۹۹۸).

در سال ۱۹۹۸ آرژانتین در یک وضعیت بسیار بحرانی قرار گرفته بود که احتمال کودتا در آن زیاد بود. برای خنثی کردن این کودتا، تعدادی از افراد حزبی به مقر کودتاچیان حمله‌ور می‌شوند. بعد از دو روز درگیری، موفق به سرکوبی شورشیان شدند. رفتاری که حکومت آرژانتین با شورشیان می‌کرد به هیچ‌وجه منطبق با ترتیبات کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر نبود و هیچ‌یک از تضمین‌هایی که در سیستم‌های کشورهای دموکراتیک به عنوان آیین دادرسی منطبق با حقوق بشر وجود دارد، در آن رعایت نشد.

سوالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که آیا در این دوران بحرانی، ترتیبات حقوق بشر و یا ترتیبات حقوق بشردوستانه باید رعایت شود؟ همان‌طور که اشاره شد در این‌گونه موارد بحرانی ممکن است دولت بتواند ماده ۱۴ را به حالت تعلیق در آورد ولی اگر این کار را انجام دهد یعنی اذعان کند که یک وضعیت بحرانی و اضطراری بوجود آمده که تحت پوشش پروتکل شماره ۲ و یا ماده ۳ مکرر قرار می‌گیرد.

این مسأله در دیوان مطرح شد و دیوان آمریکایی حقوق بشر رأی مهمی را صادر و اعلام کرد که طولانی بودن یا نبودن درگیری به هیچ‌وجه نمی‌تواند ملاکی باشد برای اینکه ما وضعیت را اضطراری یا غیراضطراری تلقی کنیم ولی با در نظر گرفتن خشونت‌هایی که در این درگیری رخ داده و ابزارهایی که مورد استفاده قرار گرفته است بدون هیچ تردیدی نشان دهنده این است که این دولت در وضعیت درگیری مسلحانه داخلی قرار گرفته و بایستی ترتیبات حقوق بشردوستانه را رعایت نماید.

نتیجه‌ای که از این رأی می‌گیریم این است که افرادی که قربانی این وضعیت بودند در نهایت از سازوکارهای حقوق بشری یعنی ترتیبات کمیسیون و دیوان که براساس کنوانسیون

آمریکایی حقوق بشر به وجود آمده است، استفاده کرده‌اند. قاضی در حین رسیدگی به این دعوا در قالب ترتیبات حقوق بشری، حقوق درگیری‌های مسلحانه را به کار گرفته است.^(۲۴) در این جا است که می‌توان گفت حقوق بشر و حقوق بشردوستانه به منظور اعطای حمایت بیشتر به فرد در بحران‌های داخلی بر یکدیگر تأثیر متقابل دارند و نهایتاً مکمل یکدیگر می‌باشند.

د) حقوق بشر، حقوق بشردوستانه و حمایت از پناهندگان در درگیری‌ها

حقوق بشر و رابطه آن با حقوق بشردوستانه و حمایت از پناهندگان موضوع بحث‌های نظری مهمی است که متخصصان حقوق بین‌الملل و سازمان‌های بین‌المللی را به خود مشغول داشته است. نظام بین‌المللی، روش‌های معینی برای برخورد با قربانیان در شرایط خاص بوجود آورده است. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، مسؤول اجرای کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و پروتکل‌های الحاقی به آن است. کمیساریای عالی حقوق بشر، مسؤول رسیدگی به قربانیان نقض حقوق بشر است و کمیساریای عالی سازمان ملل برای پناهندگان، مسؤول رسیدگی به فرار اجباری ناشی از تعقیب می‌باشد. ولی در محیطی که برخورد از وابستگی متقابل و تحرک فزاینده است تمایز مجموعه‌ای از قربانیان از مجموعه‌ای دیگر، دشوار شده است. به علاوه، قابلیت اجرای هنجارهای حقوق بشر در برخی از کشورها، زیر سؤال رفته است، همان‌طوری که قابلیت اعمال حقوق بشردوستانه در منازعات داخلی و همچنین دخالت کمیساریای عالی سازمان ملل برای پناهندگان در امور افرادی که در داخل کشور خود آواره شده‌اند، نیز مورد تردید واقع شده است. در نتیجه، ابهام در محدوده‌های خاص، به پیچیدگی فزاینده مشکل کلی حمایت از قربانیان و توجه زیادی که بدان مبذول می‌گردد، می‌افزاید. در زمانه‌ای که شکل آوارگی ابعادی نگران‌کننده یافته است، تأکید بر ارتباط میان حقوق بشر و حقوق بشردوستانه از یکسو، و صلاحیت کمیساریای پناهندگان برای حمایت از پناهندگان و یافتن راه‌حل‌هایی برای وضعیت نابسامان آنها از سوی

دیگر، اهمیت زیادی دارد. چه در یوگسلاوی سابق، سومالی و عراق، پناهندگان قربانیان پدیده دوگانه نقض حقوق بشر و جنگ هستند. اخیراً جنگ نیز تبدیل به محیطی شده است که کمیساریای عالی پناهندگان (UNHCR) باید در آن برای پناهندگان حمایت و کمک هرچه بیشتر، فراهم کند. احترام به حقوق بشر، برای پذیرش و حمایت مؤثر از پناهندگان در «کشورهای پناه‌دهنده»^۱ بسیار مهم است، بهبودهایی در وضعیت حقوق بشر در «کشورهای مبدأ»^۲ نیز برای حل مشکلات پناهندگی از طریق بازگشت داوطلبانه به وطن ضروری است و حفاظت از حقوق بشر در «کشورهای موطن»^۳ بهترین راه پیشگیری از شرایطی است که مردم را به پناهندگی وادار می‌سازد.

تا سال‌های متمادی طبیعت بشردوستانه وظایف کمیساریا، پایه حقوق بشری این دفتر را تحت‌الشعاع قرار داده بود، تا ۱۹۹۰ کمیساریای عالی پناهندگان هرگز در کمیسیون حقوق بشر شرکت نکرده بود، چرا که تمرکز حقوق پناهندگان بر پناهندگان، پس از عبور آنها از مرزهای کشورشان قرار داشت. نقش و مسئولیت کشور مبدأ در پیشگیری از مشکلات پناهندگی یا در ایجاد شرایطی که بازگشت آنها را تسریع کند، نادیده گرفته شده بود.

امروزه کمیساریای عالی پناهندگان خود را سازمانی هم حقوق بشری و هم بشردوستانه، ولی با طبیعتی کاملاً متمایز می‌داند، کمیساریای عالی پناهندگان اعلام نموده است: «حقوق بین‌الملل پناهندگان همانند حقوق بین‌الملل بشردوستانه، در حقیقت بخشی از حقوق بشر می‌باشد».

با صعود تعداد پناهندگان، کشورهای پناه‌دهنده به‌طور روزافزونی نسبت به بازنگهداشتن مرزهای خود، بی‌میل می‌شوند. در موارد بسیار زیادی، مردمی که از نقض حقوق بشر و خشنوت در وطنشان فرار می‌کنند، با خطر طرد در مرزها رو برو گشته و یا در تلاششان برای پناهندگی با موانع قانونی مواجه می‌شوند. اغلب فشاری برای ایجاد

1. Countries of Asylum.

2. Countries of Dorigin.

3. Home Countries.

«مناطق امن»^۱ در کشورهای آشوب زده وجود دارد بدون آنکه هزینه‌های سیاسی، امنیتی و انسانی آن از سوی مقامات و ذینفعان بالقوه، درست درک گردد.

به موازات تحرک‌های بین‌مرزی، تعداد بیشتری در داخل مرزها آواره شده‌اند که از دولت خود هیچ حمایت مؤثری دریافت نمی‌کنند، یا به علت اینکه دولت کنترل خود را بر بخشی از قلمرو خود از دست داده است و یا چون آنها را به عنوان تهدید تلقی می‌کند. فلاکت آوارگان مشابه فلاکت پناهندگان است. با این حال چون آنها کشورشان را ترک نکرده‌اند نمی‌توانند از سازوکارها و ابزارهایی که برای حمایت بین‌المللی از پناهندگان به وجود آمده است، بهره‌مند گردند.

این امر به‌طور گسترده‌ای شناخته شده است که تنوع و پیچیدگی مشکل امروزی پناهندگان، با تلاش‌های مجزا برای حل آن پایان نمی‌پذیرد. آنچه که مورد نیاز است برخوردی جامع با این مسأله است. برای کمیساریای عالی پناهندگان، این راهبرد به معنی تمرکز بر حمایت و کمک، نه فقط در کشور پناهنده‌پذیر، بلکه در کشور مبدأ نیز می‌باشد تا از مشکلات پناهندگی پیشگیری کرده و یا حداقل آنها را فرو نشاند و حل نماید. (۲۵)

محدود بودن حوزه عمل کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل ۱۹۶۷ به وضعیت فردی و ضرورت حمایت از افرادی که قربانی جنگ‌های داخلی و بین‌المللی و سایر وضعیت‌هایی که امنیت تعداد زیادی از انسان‌ها را به خطر می‌اندازد، کمیساریای عالی پناهندگان را بر آن داشته است که در راستای خدمات انسان دوستانه خود، در عمل رویه جدیدی در زمینه پناهندگی ایجاد کند.

کمیساریای عالی پناهندگان به مناسبت پنجاهمین سالگرد تصویب کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، بر ضرورت توجه بیشتر کمیساریای عالی پناهندگان در بند ۱۰ سند منتشره درخصوص پنجاهمین سالگرد تصویب کنوانسیون ژنو ۱۹۵۱ متذکر می‌گردد: کمیساریا می‌بایستی مطالعه تطبیقی درخصوص بهترین حمایت در شرایط هجوم دسته جمعی آوارگان و

متقاضیان پناهندگی، بر پایه بررسی بهترین رویه مبتنی بر تجربه UNHCR انجام دهد. همچنین ضرورت تدوین متن جدیدی غیر از کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل ۱۹۶۷ و کنوانسیون ۱۹۶۹ (OUA) را درخصوص تعیین دسته جمعی (پناهندگان) و یا Prima Facie را تدوین و منتشر کند.

دولت‌ها و کمیساریا می‌بایستی مراقبت کنند که در شرایط اضطراری در وضعیت‌های هجوم گروهی آوارگان و پناهندگان، به نیازهای ویژه حمایت از زنان و کودکان آواره و سایر گروه‌های آسیب‌پذیر، پاسخ مناسب داده شود. بالاخره اینکه دولت‌ها می‌بایستی در چارچوب سیستم سازمان ملل برای شرایط غیر قابل پیش‌بینی و خطرناک، مشارکت هر چه فعال داشته تا برای کشورهایی که مواجه با موج دسته جمعی پناهندگان و آوارگان می‌گردند، حمایت لازم را به عمل آورند.

حقوق بشردوستانه در زمینه حمایت ویژه از پناهندگان توسعه زیادی پیدا نکرده است. از نظر حقوق بین‌الملل بشردوستانه، قربانیان مخاصمات بین‌المللی اعم از اینکه جا به جا شده باشند یا نه، می‌بایستی در مقابل آثار زیان‌بار جنگ‌های داخلی و بین‌المللی مورد حمایت قرار گیرند و از کمک‌های انسان دوستانه بهره‌مند گردند. از آنجا که مخاصمات مسلحانه موج عظیمی از آوارگی انسان‌ها را به دنبال می‌آورد و انسان‌های نیازمند به حمایت بین‌المللی متقاضی پناهندگی می‌گردند، از این‌رو حقوق پناهندگان با حقوق بین‌الملل بشردوستانه مرتبط می‌باشد.^(۲۶) این امر شامل گسترش مفاهیم حقوق پناهندگی و به کارگیری اصول حقوق بشر و حقوق بشردوستانه می‌گردد. چهار بعد خاص راهبردی که این تحول را نشان می‌دهند، عبارتند از:

بعد اول، تضمین حمایت بین‌المللی

پاسخ کمیساریای عالی پناهندگان به بحران آوارگان و قربانیان مخاصمات مسلحانه داخلی، بعد جدیدی در حمایت بین‌المللی از پناهندگان محسوب می‌شود که به‌طور بنیادی با

گرایش‌های سنتی درخصوص حمایت بین‌المللی از پناهندگان متفاوت می‌باشد. (۲۷)

در واقع، شکاف و خلأ بین ابزارهای سنتی حمایت از پناهندگان و ضرورت حمایت مؤثر از کسانی که نیازمند حمایت بین‌المللی در شرایط مخاصمات مسلحانه هستند موجب شده است که کمیساریای عالی پناهندگان از طریق رویه و عمل خود به ایجاد قاعده حقوقی در زمینه پناهندگان بپردازد. کمیساریا در سال ۱۹۹۴، طی یادداشتی با عنوان «حمایت بین‌المللی» به همین مطلب می‌پردازد و متذکر می‌گردد که «تعداد کثیری از افرادی که نیازمند حمایت بین‌المللی هستند علی‌الاصول خارج از شمول ابزارهای اصلی بین‌المللی حمایت از پناهندگان قرار دارند.» (۲۸) کمیساریای عالی پناهندگان ضمن اشاره به خلأ ابزارهای بین‌المللی و منطقه‌ای ناظر به حمایت از حقوق پناهندگان، از کلیه دولت‌ها دعوت می‌کند تا تدابیری اتخاذ کنند که همه آنهایی که احتیاج به حمایت بین‌المللی دارند، تحت حمایت قرار گیرند. (۲۹)

این رویکرد جدید، من جمله شامل گسترش مفهوم حمایت موقت می‌باشد. در این رابطه، این بحث مطرح شده است که گسترش مفهوم حمایت موقت مستلزم مبانی حقوقی متناسبی می‌باشد که می‌تواند مکمل کنوانسیون ژنو ۱۹۵۱ یا بخشی از آن کنوانسیون می‌باشد. (۳۰)

کمیساریا در اروپای غربی، در مورد مشکل پناهندگان یوگسلاوی، مفهوم حمایت موقت را بکار برد. این مفهوم بطور گسترده‌ای از سوی دولت‌ها پذیرفته شده است. ماده هفت (VII) چارچوب عمومی موافقت‌نامه دیتون ۱۹۹۵، متذکر می‌گردد که حمایت از پناهندگان و آوارگان نقش حیاتی در تحقق صلح دارد و کمیساریای عالی پناهندگان، نقش با اهمیتی در حمایت از آسیب‌دیدگان مخاصمات مسلحانه و تأمین امنیت آنها دارد. (۳۱)

اصول اساسی حمایت موقت شامل: پذیرش، رعایت اصل عدم بازگشت، استناداردهای بشردوستانه رفتار و نهایتاً بازگشت به وطن هنگامی که شرایط در کشور مبدأ اجازه آنرا می‌دهد. در این رابطه وظیفه اصلی کمیساریای عالی پناهندگان حمایت موقت از

قربانیان مخاصمات مسلحانه در چارچوب عملیات بشردوستانه می‌باشد، بدون توجه به اینکه قربانیان نیازمند به حمایت، به عنوان پناهنده تلقی بشوند یا نه^(۲۲)، بدین ترتیب حمایت موقت برای گروه وسیع‌تری از افراد تأمین حمایت می‌کند.

بعد دوم، تقویت حمایت درون کشوری

منظور حمایت از آوارگان داخلی و پناهندگانی است که در شرایط منازعه قرار دارند. از لحاظ اصول حقوقی مواد معینی از حقوق بشردوستانه و حقوق بشر، در مورد آوارگان داخلی قابل اعمال است. پناهندگانی که قربانی یک درگیری مسلحانه می‌شوند و یا گرفتار دشمن شده و یا در کشور میزبان تحت تأثیر جنگ واقع می‌شوند، توسط حقوق بین‌الملل بشردوستانه حمایت می‌گردند. کنوانسیون چهارم ژنو و پروتکل اول الحاقی، از پناهندگان، به‌خصوص پناهندگانی که در سرزمین‌های اشغالی به سر می‌برند، حمایت ویژه‌ای می‌کند. کنوانسیون چهارم، به اصل «منع بازگرداندن» نیز که حقوق پناهندگان بر اساس آن بنا شده است، اشاره می‌کند. اشخاصی که در یک درگیری مسلحانه در کشور خود آواره شده‌اند، به‌وسیله قواعد حقوق بین‌الملل بشردوستانه که از جمعیت غیرنظامی حمایت گسترده‌ای به عمل می‌آورد، حمایت می‌شوند. هدف قواعد مذکور، به‌ویژه حمایت از جمعیت غیر نظامی در برابر اثرات جنگ است؛ مثلاً حمله به آنان یا ترساندن آنها، استفاده از قحطی و گرسنگی به‌عنوان یک روش جنگی، یا نابود کردن اشیاء ضروری برای بقای آنها ممنوع است. آوارگان در یک درگیری داخلی، به‌وسیله ماده ۳ مشترک در چهار کنوانسیون ژنو و پروتکل دوم حمایت می‌شوند.

حقوق بشردوستانه تغییر مکان اجباری را، به استثنای مواردی که در آنها جابه‌جایی برای تضمین امنیت جمعیت غیر نظامی ضروری یا تحت‌الشعاع دلایل نظامی باشد، منع می‌کند. به علاوه، حمایت عمومی که حقوق بشردوستانه، آن را برای جمعیت غیرنظامی تضمین می‌کند، باید این اثر را داشته باشد که آوارگی را محدود کند.^(۲۳)

کمیساریای عالی پناهندگان نیز با مقایسه پناهنده و آواره در داخل کشور، اعلام می نماید، که آواره کسی است که اگر موفق به خروج از مرزهای بین المللی کشور خود شود، در وضعیت پناهنده قرار می گیرد. ^(۳۴) اولین قطعنامه مجمع عمومی درخصوص این موضوع به وضعیت سودان در سال ۱۹۷۲، برمی گردد. از این تاریخ به بعد جهان شاهد مخاصمات مسلحانه زیادی بود که حاصل آن آوارگی تعداد زیادی از انسان ها در داخل و خارج کشورهای مورد مناقشه بوده است. برای نمونه در جریان بحران یوگسلاوی سابق در بوسنی بیش از یک میلیون نفر محل سکونت خود را به طور اجباری ترک کردند که بیش از ۶۰ درصد آنها موفق به خروج از کشور خود نشدند. در کوزوو نیز در همان دو هفته اول مناقشه بیش از ۵۰۰ هزار نفر در داخل یوگسلاوی آواره شدند.

در سال های اخیر تعداد افرادی که به خاطر مخاصمات مسلحانه در داخل کشور خود آواره شدند بین ۲۰ تا ۲۵ میلیون نفر برآورد می گردد. جامعه جهانی در جستجوی راه حل های پایدار و قابل درک برای حمایت و یاری به گروه های انسانی قربانی در مخاصمات مسلحانه است. از آنجا که علل و نتایج مخاصمات مسلحانه، مسأله افراد آواره را به موضوع پناهندگان مرتبط می کند، در نتیجه کمیساریای عالی پناهندگان در چارچوب اساسنامه و رویه عمل خود با مسأله آوارگان داخل کشور مرتبط می باشد. در این چارچوب کمیساریا به فعالیت های زیر می پردازد:

- مشاوره و وکالت اشخاص آواره؛

- بسیج حمایت از آنان؛

- تقویت قابلیت و توانایی های سازمان در راستای پاسخگویی به مشکلات آوارگان؛

- راهنمایی و هدایت حمایت بین المللی و حضور در کنار آوارگان در بعضی از

بعد سوم، جستجوی راه‌حل‌ها

«بازگشت داوطلبانه به وطن»^۱ هر زمان که امکان‌پذیر باشد، راه‌حل مطلوب است. از لحاظ هنجارهای حقوق بشر، حق بازگشت فرد به وطن در اعلامیه جهانی حقوق بشر (ماده ۱۳، بند ۲) اظهار شده است. این حق در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز تدوین شده است. اجرای حق بشری بازگشت به وطن و دستیابی به راه‌حل بازگشت داوطلبانه برای پناهندگان جهان یکی از عمده‌ترین چالش‌هایی است که کمیساریا و جامعه بین‌المللی به‌طور اعم، با آن روبرو بوده‌اند. فرار پناهندگان از خانه و وطنشان به علل تحمیلی چون خشونت و نقض حقوق بشر بوده است. اگر قرار باشد که آنها داوطلبانه و در کمال امنیت به موطن خود بازگردند، باید در وضعیتی که باعث فرار آنها شده است، تغییر مهمی ایجاد شود. باید صلح و احترام به حقوق بشر برای آنها ایجاد شود. تضمین اینها رهیافتی جامع را ایجاب می‌کند که جنبه‌های سیاسی، امنیتی، حقوق بشری و بشردوستانه را شامل شود. لذا حل مشکل پناهندگی یک چالش سیاسی و بشردوستانه و حقوق بشری است.

در کشورهای مبدأ، حضور اجرایی کمیساریا به عنوان معیار مهمی برای ایجاد اعتماد برای عملیات بازگشت عمل می‌کند. گاهی می‌تواند حتی اثر پیشگیرانه یا حداقل بازدارنده داشته باشد به این صورت که از افسران کمیساریای عالی در محل نه فقط انتظار می‌رود که نقض حقوق بشر را مشاهده و گزارش کنند، بلکه باید برای مطالبه جبران خسارت از مقامات مربوطه بر اساس اطلاعات عمل کنند.

در خصوص فراهم ساختن امنیت برای جمعیت‌هایی که در اثر نقض حقوق بشر یا منازعات بی‌خانمان شده‌اند، مسؤولان اجرایی بشردوستانه و سازوکارهای حقوق بشر می‌توانند نقش‌های حمایتی دوجانبه‌ای را ایفا کنند. از طرفی برای موفقیت مأموریت‌های حقوق بشری، اهمیتی حیاتی دارد که مرزی صریح بین دو مجموعه کارکردها ایجاد شود؛ کارکردهای اول، به اقداماتی مربوطند که به احیای اعتماد و ایجاد شرایط مساعد برای سازش

و بازگشت می‌پردازد و کمیساریای عالی پناهندگان نقش خود را در آن به همراه «ناظران حقوق بشر»^۱ ایفا می‌کند. کارکردهای دوم، آنهایی هستند که به تحقیق و تعقیب قانونی نقض حقوق بشر مربوط می‌شود و کمیساریای عالی هیچ دخالتی در آن نمی‌تواند داشته باشد. چراکه اقدام بشردوستانه باید به‌طور گسترده‌ای غیرقضاوتی^۲ باقی بماند. در حالی که اقدامات حقوق بشری تعیین مسئولیت قانونی را ایجاب می‌کند^(۳۶)، مانند ایجاد دادگاه‌های بین‌المللی برای تعقیب عاملان نقض شدید حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در یوگسلاوی سابق و رواندا.

بعد چهارم، توجه به ریشه‌ها و اقدامات پیش‌گیرانه

مجمع عمومی در ۱۶ دسامبر ۱۹۸۱ با تصویب قطعنامه‌ای تصمیم گرفت تا گروه متخصصان دولتی را برای انجام یک بررسی در مورد مسأله امواج پناهندگان با تمامی جنبه‌های آن تشکیل دهد. از گروه خواسته شد، مجموعه توصیه‌هایی برای همکاری بین‌المللی در این زمینه فراهم آورند.^(۳۷) که عبارت است از:

- دعوت از کشورها جهت احترام به اصول منشور ملل متحد خصوصاً عدم توسل به زور و عدم مداخله در امور داخلی دیگران.

- دعوت به حل مسالمت آمیز اختلافات بین‌المللی بر اساس منشور و اعلامیه اصول حقوق بین‌الملل در مورد رابطه دوستانه و همکاری میان کشورها براساس منشور ملل متحد. - کشورها بر اساس تعهدات خود در منشور و حقوق بین‌المللی در زمینه حقوق بشر از هر اقدامی که منجر به ایجاد امواج پناهندگان شود، خودداری نمایند.

- ترویج و تشویق حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و خودداری از نقض این حقوق یا اعمال تبعیض علیه افراد به‌خاطر، ملیت، نژاد، قومیت، مذهب و زبان به صورتی که باعث حرکت جمعیت‌ها، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم شود.

- کشورها بایستی با یکدیگر در جلوگیری از ایجاد جمعیت‌های پناهنده همکاری

نمایند و همکاری بین‌المللی خود را در این زمینه خصوصاً در سطح منطقه و زیرمنطقه افزایش دهند.

- در صورت بروز بحران و هجوم پناهندگان، کشورها باید حقوق پناهندگان در چارچوب حقوق بین‌المللی و خصوصاً حق بازگشت داوطلبانه و امن آنان به سرزمین خود را محترم شمارند. (۳۸)

کمیسیون حقوق بشر در اجلاس سال ۱۹۸۸ خود و بر اساس توصیه‌های مذکور، قطعنامه‌ای را به تصویب رساند که از همه دولت‌ها، سازمان‌های بین‌الدول و نوع‌دوستانه دعوت می‌نماید تا همکاری‌های خود در یک تلاش جهانی برای مقابله با مسائل ناشی از هجوم انبوه پناهندگان و ریشه‌های آن را دو چندان کنند. (۳۹)

بنابراین بایستی یک آگاهی عمومی و نیاز به واکنشی جامع‌تر که از ریشه‌ها تا راه‌حل‌ها را و حقوق پناهندگان، کشورهای مبدأ و پذیرنده پناهندگان، کشورهای ثالث و سازمان‌های بین‌المللی را در برگیرد، تقویت نمود. پیشگیری از مشکلات پناهندگان و همین‌طور راه‌حل‌های آن مستلزم راهبردهای چندجانبه، جامع و کاملی است که در آنها حقوق پناهندگان، حقوق بشر و حقوق بشردوستانه نقشی جامعی را ایفا می‌کنند.

نتیجه‌گیری:

حقوق بشردوستانه و قوانین حقوق بشر اغلب اهداف و آمال یکسانی دارند. هدف اولیه آنها توسعه حمایت از حقوق بشر در هر شرایطی و در تمام انواع منازعه و کشمکش است. در زمینه پناهندگی نیز شناسایی و احترام به حداقل استانداردهای بشردوستانه می‌تواند هم در کشور مبدأ برای جلوگیری از موج‌های عظیم پناهندگی و هم در کشورهای محل اقامت و یا در صورت بازگشت به وطن، در وطن برای ایجاد حداقل شرایط بشردوستانه لازم برای راه‌حل‌های قابل دوام، مفید باشد.

در حال حاضر، این واقعیت پذیرفته شده که نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه

از علل عمده مسأله پناهندگی است. اگر حقوق بشر و شرایط بشردوستانه در کشور مبدأ بهبود یابد، شاید بتوان از جریانات پناهندگی آتی جلوگیری کرد و یا آنها را کاهش داد.

اگر حقوق بشردوستانه و حقوق بشر به عنوان هدفی مشترک و یکسان، به حمایت از افراد در قبال تمام اقدامات بر علیه تمامیت شخصی در منازعات مسلحانه یا در زمان صلح بپردازند، تعجب آور نیست که این دوشاخه حقوق بین الملل مکمل یکدیگر باشند. به علاوه یکسانی هدف آنها به تلاقی محتوی و تفسیر در اعمال این حقوق منجر شده است.

منابع و مأخذ

1. Un. Doc. S/Res/237,(14 June,1967).
۲. ممتاز، جمشید (۱۳۸۲)، «مقدمه‌ای بر تأثیر متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه»، رابطه متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، تهران: مرکز مطالعات حقوق بشر، صص ۱۲-۱۳.
3. Emergency Special Session,(4 July, 1967).
4. Roberts,A, " Prolonged Military Occupation: The Israeli occupied Territories since 1967", American Journal of International Law, Vol. 84,No1, (Jan,1990), p.69.
5. Robertson,A.H., "Humanitarian law and Human Rights", in: swinarski, c.(ed):"studies and Essays on International Humanitarian law", Martinus Nijhoff publishers, (1984),p.796.
6. UN.DOC.G.A/Res/2444(xxIII), (19 Dec,1968).
7. UN.DOC.A/7720,20 Nov, 1969, Report of the Secretary General:"Respect for Human Rights in Armed Conflict".
8. Commentary, I Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field, Geneva, ICRC Jean s.pictet,(ed), 1952,p.53.
۹. کمیته ملی حقوق بشردوستانه، آشنایی با حقوق بین الملل بشردوستانه به انضمام قراردادهای چهارگانه زن و پروتکل‌های الحاقی، تهران: جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۸۱)، ص ۳۴.
10. Ibid., pp.52-54.
۱۱. ممتاز، رابطه متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، پیشین، ص ۱۶.
۱۲. کمیته ملی حقوق بشردوستانه، پیشین، ص ۳۰۵.
13. Gasser,Hans-peter, "A Measure of Humanity in Internal Disturbances and Tensions: Proposal for a code of conduct", IRRC, No.262. (January - Februray 1988), p.43.
14. Sec Fitzpatrick,Joan, " States of Emergency in the Inter-American Human Rights system", The Inter-American system of Human Rights, Oxford 1998, p.376.

۱۵. ممتاز، رابطه متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، پیشین، ص ۱۷.

16. Schindler,D. " The International committee of the Red Cross and Human Rights,"International Review of the Red Cross (Jan/Feb.1979), pp.3-14.

17. Meron,T. "Human Rights in Internal Strife: Their International Protection, Hersh Lauterpacht Memorial Lectures, Combridge (1987),P.172.

18. See Gasser, op.cit, pp.3-76.

19. See ICRC Protection and Assistance Activities in Situations not Covered by International Humanitarian law, Geneva/ICRC (1986).

20. Institute of Human Rights, Abo Akademi University, Turka (1991), Published in 85 American Journal of International law (1991).

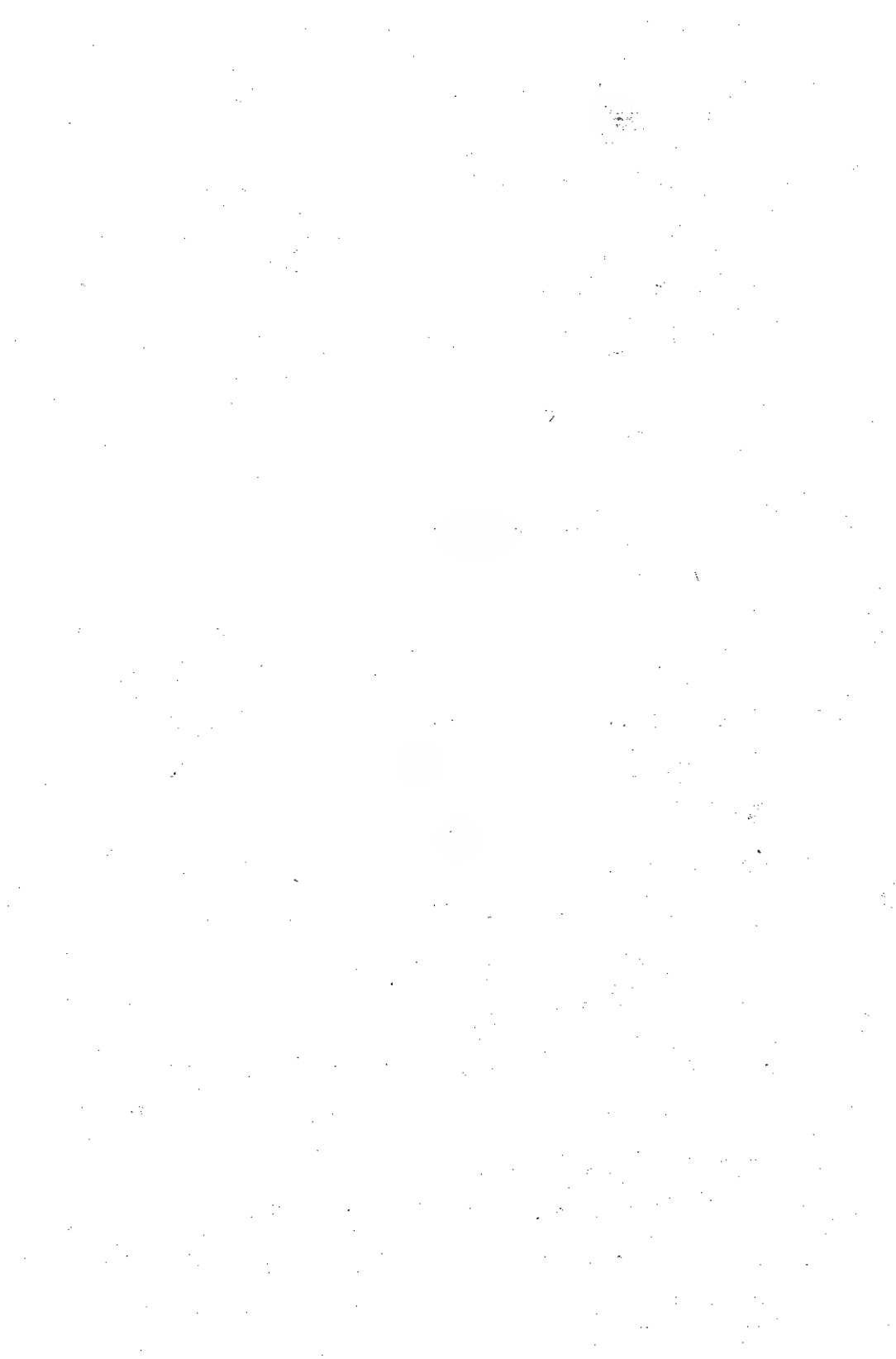
21. Meron, Theodor, "Draft Model Declaration in Internal Sterfe", International Review of the Red Cross (Jan-Feb. 1988), pp.59-76.

22.Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations, A/50/60,S/1995/1,3 January 1995, para, 8ff.

23. "Legality of the Threat or use of Nuclear Weapons", Advisory Opinion, I.C.J.Reports, 1996, Quoted by "The Relationship between International Humanitarian law and other Rules of International law" IRRC, No.316, May-June, 1997, p.50.

۲۴. ممتاز، جمشید، «حمایت حقوق بشر و حقوق بشردوستانه از فرد در بحران‌های ملی». بولتن مرکز مطالعات عالی بین‌المللی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، سال سوم، شماره ۵، (۱۳۸۲)، صص ۳۱-۳۲، صص ۱۶-۱۷.

25. Sadaku,Ogata, "Human Rights, Humanitarian Law and Refugee Portection", Graduate Institute of International Studies and Programme for the Study of International Organizations, Geneva, 1995, www.unhcr.ch.



و مردم - که از آن به عنوان جهانی شدن یاد می شود - ضرورت تدبیر امور جهان و قاعده سازی در سطح جهانی را احیا کرده است. براساس این دیدگاه، تنها با تدبیر امور جهان، دولت ها و افراد قادرند تا در زمینه های اقتصادی، زیست محیطی، امنیتی و سیاسی همکاری و اختلافات خود را به طور مسالمت جویانه فیصله دهند و منافع و ارزش های مشترک خود را توسعه ببخشند.

در غیاب سازوکار مؤثر تدبیر امور جهان، دولت ها احتمالاً به سیاست های حمایتی و برقراری موانع تجاری و سیاست های خودپسندانه روی می آورند که زمینه را برای افزایش طولانی مدت منازعه فراهم می سازد. در واقع هدف محققان از طرح این ایده کمک به دولت ها برای حل منازعات و دستیابی به اهداف مشترک می باشد. اکنون این ایده به یکی از ویژگی های سیستم کنونی بین المللی تبدیل شده است.

قدرت یک رابطه جدانشدنی با مفهوم و کارویژه تدبیر امور جهان دارد. تدبیر امور شامل قواعد، ساختارها و نهادهایی می شود که زندگی اجتماعی را هدایت، تنظیم و کنترل می کند، اینها عناصری هستند که برای قدرت اساسی می باشند. برای ارزیابی اینکه چگونه فعالیت های جهانی هدایت و چگونه نظم جهانی تولید می شود، نیاز به تحلیل کاربرد دقیق قدرت هستیم. محققان و سیاستمداران در تدبیر امور جهان، معمولاً با سؤالات مهمی سروکار دارند از قبیل اینکه چه کسی تدبیر می کند؟ چگونه نهادها طراحی می شوند تا جلوی سوءاستفاده احتمالی از قدرت را بگیرند؟ و چگونه از استقلال و آزادی افراد محافظت می شود؟

به طور کلی بحث قدرت در تدبیر امور جهان به دلیل وجود دیدگاه های خاص در تئوری های روابط بین الملل امر ساده ای نیست. اگرچه از زمان حمله رئالیست ها به مفروضات آرمان گریان، اکثر افراد تمایل دارند به قدرت در چارچوب مکتب واقع گرایی برخورد کنند که از نظر آنها قدرت، توانایی یک دولت در استفاده از منابع مادی برای وادار کردن دیگری به انجام کاری است که در غیر این صورت، انجام نمی داد. استفاده از این مفهوم زمانی تضمین کننده است که به تمام روش هایی که بازیگران در بهره گیری از توانایی خود جهت تغییر سیاست ها و

سرنوشت خود دچار محدودیت می‌شوند، توجه شود. اما متأسفانه به تمام ابعاد این مفهوم تاکنون توجه نشده است. قدرت همان‌گونه که در سال ۱۹۵۶ توسط دیلیوگالی در یک جمله مشهور گفته شده و توسط ثوری‌های اجتماعی تکرار شده است، یک مفهوم مورد منازعه است، دلیل آن این است که در شکل‌های مختلفی اعمال و جلوه‌های مختلفی دارد. گرایش رشته روابط بین‌الملل به دیدگاه واقع‌گرایی باعث شده که تنها به یک جنبه قدرت و آن هم قدرت اجبار توجه شود و سایر اشکال آن نادیده گرفته شود.

به طور کلی نویسندگان در این کتاب در مفهوم‌سازی بحث قدرت و بررسی ابعاد و اشکال مختلف آن دو بحث اساسی را مطرح کرده‌اند:

الف) ارائه درک دقیق و جامع از قدرت در روابط بین‌الملل

قدرت محصول روابط اجتماعی است که توانایی بازیگران را شکل می‌دهد تا وضعیت و سرنوشت خود را تعیین کنند، اما یک شکل واحدی ندارد، بلکه اشکال متعددی دارد. در این کتاب نویسندگان چهار شکل قدرت را شناسایی و بررسی کرده‌اند:

۱. قدرت اجبار (Compulsary Power): مربوط است به روابط تعاملی که به یک بازیگر اجازه می‌دهد که کنترل مستقیمی بر دیگری داشته باشد. به عنوان مثال این نوع قدرت کاربرد واقعی دارد هنگامی که یک دولت دیگری را به منظور تغییر سیاست‌ها و اهدافش تهدید می‌کند.

۲. قدرت نهادی (Institutional Power): وقتی است که بازیگران کنترل غیرمستقیم بر دیگران اعمال می‌کنند مثلاً وقتی دولت‌ها، نهادهای بین‌المللی را به نحوی طراحی می‌کنند که منافع درازمدت آنها را تأمین کند و به ضرر دیگران باشد.

۳. قدرت ساختاری (Structural Power): متوجه ساخت توانایی‌های اجتماعی و منافع بازیگران در روابط مستقیم با یکدیگر است. یک نمونه از این قدرت، کارویژه اقتصاد جهانی سرمایه‌داری در تولید موقعیت‌های اجتماعی سرمایه‌داری و طبقه کارگری با توانایی‌های متفاوت و نسبی آنها در تغییر وضعیت و سرنوشت خود می‌باشد.



چگونه هنجارهای بین‌المللی به‌طور عمده آنهایی هستند که با قدرت کشورهای شمال سازگارترند.

۲. سیاست‌گذاری و تدبیر جهان

مارک لفی^۱ و جوتا ولدز^۲ در بحث خود توجه را از روابط بین دولتی و نهادهای بین‌المللی تغییر می‌دهند. آنها قدرت را در تدبیر امور جهان با بررسی افزایش و تغییر شکل سیاست‌گذاری که به تولید شکل ساختارهای سرمایه‌داری لیبرالی کمک می‌کند، توضیح می‌دهند. رویه‌های سیاست‌گذاری، شکل ملموس قدرت اجبار هستند و در تدبیر معاصر جهانی درونی هستند، اما نادیده گرفته شده و به‌عنوان نتیجه این فرض لیبرالی که تدبیر امور جهان ذاتاً صلح‌طلبانه و همکاری‌جویانه است، به اشتباه درک می‌شوند. آنها ادعا می‌کنند که جهانی‌شدن تئولیبیرالی شکلی از قدرت مولد است. از نظر آنها شکل‌های مختلف قدرت (ساختاری، نهادی، مولد و اجبار) در رویه‌های سیاست‌گذاری وجود دارد که رویه‌های کالایی‌شدن و خصوصی‌شدن را ممکن و تقویت می‌کند.

۳. قدرت، انصاف و اقتصاد جهانی

اتان کاپستین^۳ در این بحث رابطه بین قدرت اجبار، قدرت نهادی و هنجارهای انصاف را در سیستم تجارت بین‌المللی بررسی می‌کند. تئوری‌های نهادهای بین‌المللی به‌طور عمده توسط دو سنت رقیب شکل گرفته است، تئوری انتخاب عقلانی که بر آن است نهادهای بین‌المللی پاسخی به شکل بازار در عرصه سیاست جهانی هستند و تئوری‌های قدرت محور که در مقابل بر ویژگی توزیعی مقررات بین‌المللی تأکید می‌کنند. هیچ‌کدام از این دو چشم‌انداز نقش انصاف را در طراحی نهادی جدی نمی‌گیرند. نویسنده مفهوم انصاف را برجسته می‌کند و به دنبال مفهوم‌سازی این امر است که چگونه و چرا معماران نهادهای بین‌المللی تلاش دارند تا

اطمینان ایجاد کنند که این مقررات توسط تمام اعضا به عنوان نهادهای همراه با عدالت و انصاف نگریسته شود. به طور خلاصه نامبرده اهمیت نقش انصاف را در تدبیر امور جهانی نشان می‌دهد.

۴. عرصه سیاست قدرت و نهادسازی در روابط بین الملل

لیود گروبر^۱ نویسنده این بخش بر آن است که قدرت های بزرگ نهادهای بین‌المللی را طراحی می‌کنند نه تنها برای ایجاد همکاری، بلکه از آن مهم‌تر، رفتارهای یک جانبه را کنترل کنند. وی در این راستا از یک سو به تعامل بین قدرت اجبار و قدرت نهادی و از سوی دیگر به تعیین طراحی نهادی توجه می‌کند. وی در عین حال به قابلیت انعطاف این سازمان‌ها برای تغییر، تحت فشار بازیگران تأکید می‌کند، چون این نهادها در تفسیر و اجرای قواعد خود انعطاف پذیر می‌باشند.

۵. دولت، تدبیر امور و سازمان تجارت جهانی

گرگ شافر^۲ در این بحث رابطه بین قدرت اجبار و قدرت نهادی را در سازمان تجارت جهانی بررسی می‌کند. آمریکا، اروپا و شرکت های بزرگ چندملیتی قادرند تا از منابع مادی و دانش خود جهت تنظیم مقررات این سازمان در راستای افزایش منافع خود استفاده کنند. در این حال خود سازمان تجارت جهانی قدرت نهادی را به نمایش می‌گذارد، چونکه قوانین آن از نظر معنایی ثابت نیستند و اجرای آنها نیازمند تفسیر هیات قضایی این سازمان است و قادر به شکل دادن فرصت‌های دولت‌ها در عرصه بازار جهانی، داخلی و روندهای سیاسی بین‌المللی می‌باشد.



۱۰. تنظیم امنیت غیر نظامیان در جنگ‌ها

هلن کینسلا^۱ نویسنده این بحث رابطه بین قدرت مولد و ساختاری را در قلمرو قانون حقوق بشر جهانی بررسی می‌کند و بر آن است که بین جنگجویان و شهروندان عادی در بحران‌های نظامی تمایز وجود دارد. گفتمان‌های جنسیتی این تفاوت را ایجاد می‌کنند. گفتمان‌های مذکور مقولات جنسیتی را اداره می‌کنند و موجب حفاظت برخی از شهروندان و به حاشیه راندن برخی دیگر می‌شوند و سعی دارند این مقولات تفاوت را، طبیعی جلوه دهند.

۱۱. تدبیر امور استعماری و پسا استعماری

هیمادپ موپیدی^۲ بر ابعاد هنجاری تدبیر امور جهان تمرکز می‌کند. وی بر آن است درجهانی که مشخصه آن تفاوت و تنوع است تدبیر امور جهانی باید فهم و درک این تفاوت‌ها را بررسی کند. از نظری عرصه سیاست جهان عرصه تفاوت است. وی دو مدل استعماری و پسا استعماری را در سیستم بین‌المللی برای تدبیر امور جهان فرض می‌کند. برخی رویه‌های مسلط کنونی را به صورت انتقادی بازخوانی می‌کند تا رابطه بین قدرت مولد و مقاومت در برابر نظم استعماری تدبیر امور جهان را نشان دهد. این نظم موجب تفوق برخی بازیگران و نادیده گرفتن دیگران می‌شود. این نظم با آنهایی که متفاوت هستند فضایی برای طرح دیدگاه‌های آنها باقی نمی‌گذارد. نامبرده بحث خود را با موضوع امپراطوری آمریکا ربط می‌دهد که دولت آمریکا در تلاش برای ایجاد نوعی نظم، نو استعماری می‌باشد.

۱۲. دانش در قدرت، ساخت شناختی تدبیر امور جهان

امانوئل آدلر^۳ و استیون برنستین^۴ بحث خود را بر تئوری هنجاری تدبیر امور جهان قرار می‌دهند. آنها به مفهوم شناخت در ارزیابی نقش قدرت نهادی و مولد و امکان تدبیر امور

1. Hellen Kinsella

2. Hima Deep Muppidi

3. Amanual Adler

4. Steven Bernstein

جهان به صورت اخلاقی توجه می‌کنند. معرفت شناختی یا موضوعاتی چون دانش مرتبط است و دانش نیز با قدرت مولد در ارتباط است. دانش به افراد در کنترل بازیگران و پیامدها کمک می‌کند، لذا به عنوان بخشی از قدرت اجبار درک می‌شود. دانش به جهان معنی می‌دهد و درک رویه‌ها را ممکن می‌سازد.

ارزیابی

موضوع درک قدرت در تدبیر امور جهان در شرایط جدید جهانی ضروری می‌باشد که بدون توجه به ابعاد مختلف آن قادر به درک و تحلیل عرصه سیاست جهان نیستیم. رویداد ۱۱ سپتامبر و جنگ علیه تروریسم، تجاوز آمریکا به عراق و اشغال این کشور، تمایل کاخ سفید به سوءاستفاده از سازمان‌ها، قوانین و مقررات بین‌المللی و طرح مباحث درخصوص امپراتوری آمریکا، محققان روابط بین‌الملل را بیشتر به ابعاد ملموس قدرت دلمشغول کرده است. مطمئناً نیازمندیم تا درباره توانایی بازیگران برای وادار کردن دیگران به تغییر رفتار سیاست خارجی خود بیشتر بدانیم. اما تحلیل قدرت در عرصه سیاست بین‌الملل باید شامل این موضوع شود که چرا، چگونه و چه زمانی برخی بازیگران بر دیگران اعمال قدرت می‌کنند. همچنین لازم است که به ساختارها و فرایندهایی که توانایی بازیگران را برای شکل دادن به سرنوشت و آینده خودشان قادر و یا محدود می‌کنند و یا توانایی‌های اجتماعی مختلفی برای بازیگران تولید می‌کنند تا منافع و ایده‌های خود را تعقیب کنند، توجه کنیم. درک این موضوعات نیازمند شناخت متفاوت اشکال قدرت در عرصه سیاست بین‌الملل است که این کتاب در این زمینه به ما کمک زیادی می‌کند. اما تاکنون متأسفانه در رشته روابط بین‌الملل بیشتر به قدرت اجبار در چارچوب مکتب واقع‌گرایی توجه شده است.

به‌طور کلی، این کتاب در برگیرنده چشم‌اندازهای مختلف تئوریک هم جریان اصلی و هم جریان انتقادی درخصوص فهم قدرت در تدبیر امور جهان می‌باشد. نویسندگان نقش قدرت را در تدبیر جهان به روش‌های مختلفی توضیح داده‌اند و هریک جنبه‌های مختلف آن را بررسی کرده‌اند که شامل سازمان‌های بین‌المللی، سیاست‌گذاری فراملی، ایده حقوق بشر



● معرفی و نقد کتاب

ستاره در حال ظهور: دیپلماسی امنیتی نوین چین

Gill Bates, (2007) Rising star: China's New Security Diplomacy, Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington D.C.

مقدمه

بیتز گیل یکی از چین‌شناسان برجسته و مدیر برنامه چین در مرکز مطالعات استراتژیک بین‌المللی است. از او تاکنون کتب و مقالات زیادی پیرامون وجوه مختلف سیاست در چین منتشر شده است که کتاب حاضر یکی از آنها و البته آخرین نمونه است که در سال ۲۰۰۷ توسط انتشارات مرکز مطالعات استراتژیک بین‌المللی منتشر شده است.

در این کتاب، همان‌گونه که از عنوان آن برمی‌آید، نویسنده تلاش کرده است تا در وهله اول شناختی از مؤلفه‌های اساسی و نیز نمادهای عملی دیپلماسی امنیتی نوین چین ارائه دهد. در وهله بعد تأثیرات احتمالی آن بر امنیت بین‌المللی، به‌ویژه بر امنیت و سیاست خارجی ایالات متحده را بررسی نماید.

بر این مینا در فصل اول، نویسنده از مناظر تاریخی و نظری به بررسی دیپلماسی نوین امنیتی چین می‌پردازد. به گمان وی، نقطه آغاز دیپلماسی امنیتی نوین چین به اوایل دهه ۱۹۸۰ بازمی‌گردد، زیرا در این زمان دستگاه رهبری به عنوان مهم‌ترین متغیر تأثیرگذار بر حیات سیاسی چین دچار تغییر شد و دنگ شیائوپینگ قدرت را در دست گرفت.

دنگ معتقد بود که روندهای اصلی سیاست بین‌الملل «صلح و توسعه» است و این روندها فرصتی فراهم می‌آورند تا چین توسعه خود را به سرعت پیش ببرد. از منظر دنگ توسعه اقتصادی مهم‌ترین مؤلفه‌ای بود که سیاست خارجی چین بایستی بر مبنای آن طراحی و اجراء شود. از نگاه نویسنده، تفکرات دنگ به تدریج در قالب مفاهیمی جدید به دیپلماسی نوین امنیتی چین شکل داد. مهم‌ترین این مفاهیم، مفهوم نوین امنیت، قدرت بزرگ مسؤول و ظهور مسالمت‌آمیز چین هستند. تمامی این مفاهیم در واقع نمادهای نگرش نوین نخبگان سیاسی و استراتژیک چین به دیپلماسی و امنیت به شمار می‌آیند.

مفهوم نوین امنیت به عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی شکل‌دهی به دیپلماسی نوین امنیتی چین، در اساس مشتق از پنج اصل همزیستی مسالمت‌آمیز است که در دهه ۱۹۵۰ نقش مهمی در شکل‌دهی به سیاست خارجی و امنیتی این کشور داشت و در کنفرانس باندونگ در ۱۹۵۵ به‌طور رسمی اعلام شد.

مفهوم نوین امنیت از اواسط دهه ۱۹۹۰ به تدریج وارد ادبیات سیاست خارجی و امنیتی چین شد و بر رفتار آن تأثیر گذارد. در نوامبر ۱۹۹۵ چین کتاب سفید کنترل تسلیحات خود را منتشر ساخت و در آن از لزوم ایجاد سازوکار نوین اعتماد متقابل، روابط دوستانه میان ملت‌های آسیای شرقی، حل مسالمت‌آمیز اختلافات، پیگیری منافع مشترک اقتصادی و گفتگوی چندجانبه به عنوان راهنمای تولید امنیت نام برد. در این گزارش تأکید شده بود که همه ملل باید در جهت ایجاد یک نظم سیاسی - اقتصادی عقلانی و صلح‌آمیز در عرصه بین‌المللی تلاش کنند.

به‌زعم نویسنده، ایده فوق‌الذکر در مفهوم نوین امنیت که چینی‌ها در سال ۱۹۹۸ در قالب کتاب سفید دفاع ملی از آن سخن گفتند به گونه‌ای پخته‌تر اعلام شد. در این سند آمده بود: جهان تغییرات جدی به خود دیده است. این تغییرات حکم می‌کند با فرو نهادن ذهنیات جنگ سردی به مفهوم نوین امنیت و نیز نظم جدید سیاسی، اقتصادی فکر کنیم. نظامی که پاسخی به این تغییرات باشد. کانون مفهوم نوین امنیت را از منظر چینی‌ها، اعتماد متقابل، منافع

مشترک، برابری و همکاری تشکیل می‌دهد. آنان معتقدند که منشور ملل متحد، پنج اصل همزیستی مسالمت‌آمیز و سایر اصول جهانشمول می‌توانند پایه‌های محکمی برای صلح فراهم آورند. مفهوم نوین امنیت به‌طور رسمی اول بار توسط جیانگ زمین در سال ۱۹۹۹ در اجلاسی در شانگهای اعلام شد و سپس در کنگره شانزدهم حزب کمونیست در سال ۲۰۰۲ در قالب اعلامیه‌ای به آن پرداخته شد. بر مبنای این اعلامیه، دو دهه اول قرن بیست و یکم فرصت استراتژیکی برای حزب کمونیست چین بود تا بتواند به هدف استراتژیک خود که بنیادگذاری جامعه‌ای مرفه است، جامه عمل بپوشاند، زیرا در این دو دهه نیز صلح و توسعه روندهای اصلی سیاست بین‌الملل را تشکیل می‌دهند و ثبات سیستمی تداوم خواهد داشت. بنابراین به کارگیری اصول مفهوم نوین امنیت ضرورت و عقلانیت دارد.

از سوی دیگر به گمان نویسنده از ابتدای هزاره جدید، استراتژیست‌های چینی شروع به سخن گفتن از چین به عنوان «قدرت بزرگ مسؤول» کردند و به تدریج این مفهوم نیز به عنوان یکی دیگر از پایه‌های دیپلماسی نوین این کشور قرار گرفت.

در قالب این مفهوم چینی‌ها در نظر و عمل تلاش کرده‌اند تا از یک سو خود را به عنوان قدرتی غیرمهاجم، غیرمتخاصم، گریزان از ائتلاف و بلوک‌بندی و از دیگر سو، حامی نظم بین‌المللی موجود و فعالیت در چارچوب آن و عمل در ساختارهای چندجانبه مانند سازمان ملل متحد، سازمان تجارت جهانی، گروه‌های منطقه‌ای آسه‌آن و سازمان همکاری شانگهای، تصویرسازی کنند. در واقع از آغاز هزاره جدید دیپلماسی نوین امنیتی چین کاملاً فعال بوده است و ورود چین به سازمان تجارت جهانی در دسامبر ۲۰۰۱، مشارکت جدی‌تر در سازمان ملل متحد، برقراری روابط نزدیک‌تر با آسه‌آن و تأسیس و تقویت سازمان همکاری شانگهای، که همگی ساختارهای چندجانبه هستند، نمادهای عملکرد آن به‌شمار می‌آیند.

وی سند دفاع ملی چین^۱ در سال ۲۰۰۲ را نیز نمادی دیگر از دیپلماسی نوین امنیتی می‌داند. در این سند نیز تأکید شده است صلح و توسعه تا آینده‌ای قابل پیش‌بینی روندهای

اصلی سیاست بین‌المللی را شکل می‌دهند و جنگ اجتناب‌ناپذیر است. در این سند همچنین تأکید شده است که همکاری، گفتگو، ثبات منطقه‌ای و تداوم توسعه اقتصادی به سیاست غالب کشورهای آسیایی تبدیل شده است و روند اصلی را در منطقه تشکیل داده است. روندی که در جهت دیپلماسی نوین امنیتی چین است.

به گمان نویسنده، رهبران نسل چهارم و استراتژیست‌های چینی با در نظر داشتن استراتژی کلان دنگ از یک سو و مفهوم نوین امنیت از دیگر سو، شروع به بحث از ظهور مسالمت‌آمیز چین کردند.

زنگ بی جیان از نظریه‌پردازان برجسته سیاست خارجی چین و مشاور هو جین تائو، این مفهوم را تئوریزه کرد. به تدریج این مفهوم به مفهوم غالب^۱ سیاست خارجی چین تبدیل شد که مهم‌ترین شاهد آن کتاب سفید راه توسعه مسالمت‌آمیز چین است که در سال ۲۰۰۵ منتشر شد و در آن بر ظهور مسالمت‌آمیز چین تأکید شده است.

به اعتقاد نویسنده، نخبگان چینی با مطرح ساختن ظهور مسالمت‌آمیز چین در پی چند هدف هستند:

۱. پاسخ به نگرانی‌هایی که راجع به پیامدهای مخرب ظهور چین بر نظام بین‌الملل وجود دارد.

۲. اطمینان‌بخشیدن به همسایگان نسبت به پیامدهای ظهور چین با مطرح ساختن ظهور چین در قالب بازی برد-برد.

۳. مدیریت وضعیت داخلی و مقابله با چالش‌های آن.

نویسنده معتقد است به تدریج در سطح آکادمیک در چین، تلاش‌هایی جهت نظریه‌پردازی پیرامون وضعیت جدید چین و حرکت سریع آن به سمت تبدیل شدن به قدرتی بزرگ در سیاست بین‌الملل صورت می‌گیرد. از نظر او، جریان غالب در دانشگاه‌های چین معتقدند که بهبود روابط این کشور با غرب به‌ویژه روابط با ایالات متحده آمریکا در جهت

منافع استراتژیک آن است. آنان همچنین معتقد به پذیرش و عمل در نظم یک‌جانبه آمریکا محور هستند و دلایل آن را این‌گونه برمی‌شمارند:

۱. یک جهان کاملاً چندقطبی ممکن است برای منافع چین خطرناک باشد.
 ۲. حمایت صریح از چندقطبی‌گرایی به معنای مواجهه‌جویی با ایالات متحده است.
 ۳. هژمونی ایالات متحده در عمل می‌تواند در جهت ایجاد ثبات در منطقه و جهان باشد.
 ۴. چین و ایالات متحده می‌توانند از طریق واردنمودن جوامع خود در فرایند یادگیری متقابل و ایجاد درک بهتر از یکدیگر به نوعی سازگاری با هم دست یابند.
 ۵. منافع چین به بهترین وجه با نوعی سازگاری با نظم بین‌المللی غرب محور و پیشبرد منافع، نهادها و هنجارهای مشترک در چارچوب آن تأمین می‌شود.
- به اعتقاد این محققان، به‌ویژه آنانی که در مدرسه روابط بین‌الملل حزب کمونیست هستند، اولاً، چین باید خویشتن‌داری بیشتری نسبت به همسایگان نشان دهد تا اثرات ظهور آن و افزایش قدرتش که طبیعتاً معمای امنیتی ایجاد می‌کند، به حداقل کاهش یابد.
- در رابطه با ایالات متحده، آنان معتقدند که هژمونی آمریکا در منطقه می‌تواند نقش مثبتی در امنیت چین ایفا کند. نویسنده پیرامون دیدگاه‌های جریان غالب در دانشگاه‌های چین نکته مهمی را تذکر می‌دهد و آن اینکه، نظرات آنان عموماً از سوی سیاست‌مداران پذیرفته نمی‌شود.

بیتزگیل تصریح می‌کند که از مقطع به دست گرفتن قدرت توسط نسل چهارم رهبران، استراتژی کلان این کشور، خمیرمایه دیپلماسی امنیتی نوین آن را فراهم آورده است. دیپلماسی‌ای که بر چند اصل استوار است:

۱. تلاش در جهت تولید و تداوم ثبات در محیط بین‌المللی و به‌ویژه پیرامونی به‌گونه‌ای که حزب بتواند عمده انرژی خود را معطوف به مدیریت چالش‌های داخلی ناشی از گذار سریع این کشور نماید، چالش‌هایی که حوزه‌های وسیعی از اقتصاد تا اجتماع و سیاست

را در بر می گیرد. سند دفاع ملی چین در سال ۲۰۰۲ این اصل را به روشنی بیان می دارد: چین در حال توسعه نیازمند محیط بین المللی صلح آمیز و جوئی مثبت در اطراف خویش است.

۲. دیپلماسی امنیتی نوین چین در راستای افزایش ثروت و نفوذ چین است، به گونه ای که نسبت به اهداف و نیات صلح آمیز چین در همسایگان آن اطمینان ایجاد کند.

۳. تلاش در جهت خنثی سازی، دورزدن و یا در نهایت پذیرفتن اعمال نفوذ ایالات متحده در محیط پیرامونی این کشور و در همان حال ممانعت از رویارویی با این کشور.

وَنگ جی سی از نخبگان حزب کمونیست و مدیر مدرسه روابط بین الملل این حزب، معتقد است: چین باید به گونه ای نقش دفاعی در مواجهه با ایالات متحده ایفا نماید که نزد این کشور به عنوان دشمن تلقی نشود.

از دیدگاه گیل نشانه های به کارگیری این اصول را در دیپلماسی امنیتی چین می توان در تغییر رویکرد چین به سه تغییر عمده که امنیت جهانی و منطقه ای را در دوران پس از جنگ سرد شکل داده اند مشاهده کرد.

۱. تغییر نقش اتحادها و گسترش سازوکارهای امنیت ساز و اعتمادساز منطقه ای.

۲. افزایش اهمیت منع تکثیر سلاح های هسته ای و کنترل تسلیحات.

۳. رویکردهای متعطف تر به حاکمیت، مداخله و استفاده از زور.

پس از توضیح روند شکل گیری دیپلماسی نوین امنیتی چین، متغیرهای شکل دهی به آن و اصول و پایه های این دیپلماسی در فصل اول، نویسنده در فصول بعد که بخش اصلی کتاب را تشکیل می دهند به ابعاد مختلف آن می پردازد و جنبه های مثبت و منفی آن را در حوزه های منطقه ای و جهانی بررسی کرده و فرصت ها و چالش های دیپلماسی نوین امنیتی چین برای جهان به طور عام و ایالات متحده به طور خاص را توضیح می دهد.

در فصل دوم نویسنده چگونگی گسست چین از رویکرد سنتی به امنیت که در قالب آن نگاهی محدودیت ساز به سازوکارهای امنیت ساز منطقه ای و نیز اقدامات اعتمادساز داشت را تحلیل می کند و در صفحات بعد به رویکرد نوین امنیتی این کشور می پردازد. به گمان وی

در سال‌های نه‌چندان دور، چین سازوکارهای امنیت جمعی و نهادهای شکل‌گرفته در این عرصه را به‌ویژه در منطقه آسیا تحت نفوذ ایالات متحده و ابزاری برای محدود ساختن این کشور می‌دانست، اما به تدریج این رویکرد را تغییر داد و همزمان با وارد ساختن مفهوم نوین امنیت به ادبیات سیاست خارجی خود، فعالانه در پی مشارکت، تأثیرگذاری و شکل‌دهی به سازوکارهای امنیت جمعی برآمد.

در واقع با پی‌گرفتن این رویکرد، چین فعالانه در جهت تولید امنیت از مسیر همکاری تلاش کرده است و سیاست‌های سازنده‌ای در قبال این نهادها در پیش گرفته است.

در این فصل نویسنده تحول در رویکرد امنیتی چین را با توسل به تغییر سیاست‌های آن در قبال این نهادها تحلیل می‌کند. او معتقد است نگاه چین و سیاست‌های آن در قبال آسه‌آن کاملاً تغییر کرده است و این کشور فعالانه در گردهمایی منطقه‌ای آسه‌آن که به امور امنیتی می‌پردازد مشارکت دارد. نماد مهم‌تر تغییر سیاست‌های چین در قبال این‌گونه نهادها به گمان نویسنده، سازمان همکاری شانگهای است که این کشور مهم‌ترین نقش را در ایجاد و تقویت آن ایفا کرده است. آسه‌آن+۳ که شامل کشورهای عضو آسه‌آن، چین، ژاپن و کره جنوبی است نیز نشانه‌ای دیگر از تغییر رویکرد امنیتی چین به‌شمار می‌آید و نویسنده در این فصل نقش چین را در آن تبیین کرده است.

از منظر بیتز گیل بنیادگذاری مشارکت استراتژیک با برخی کشورها از جمله روسیه، هند، اندونزی و... ابقای نقش حیاتی در گفتگوهای شش‌جانبه پیرامون بحران هسته‌ای کره شمالی، شرکت در گفتگوهای استراتژیک دو جانبه و چندجانبه که مهم‌ترین آن گفتگوهای استراتژیک با ایالات متحده است و تاکنون چند دور برگزار شده است، مانورهای نظامی مشترک و سایر اقدامات اعتمادساز، نشانه‌های دیگر رویکرد نوین چین به امنیت به‌شمار می‌آیند.

در فصل سوم، نویسنده به دیپلماسی امنیتی جدید چین در قبال موضوعات منع تکثیر و کنترل تسلیحات می‌پردازد. از منظر او چین کمونیست در بخش مهمی از تاریخ خود نسبت

به فعالیت‌های بین‌المللی پیرامون منع تکثیر و کنترل تسلیحات به شدت بدبین بود و به عنوان یکی از کشورهای فعال در حوزه تکثیر سلاح‌ها و تکنولوژی‌های حساس نگرانی‌های بسیاری را برای غرب ایجاد می‌کرد.

نویسنده در این فصل توضیح می‌دهد که از میانه دهه ۱۹۹۰ تا اواخر این دهه به تدریج نگرش چین نسبت به منع تکثیر و کنترل تسلیحات به عنوان بخشی از دیپلماسی نوین امنیتی این کشور، دگرگون شد. این دگرگونی دو نتیجه در بر داشت، یکی آنکه این کشور از آن مقطع به بعد نقش فعالی را در جهت ممانعت از تکثیر این سلاح‌ها ایفا کرد و دیگر آنکه صادرات خود در این زمینه را به شدت کاهش داد. با این وجود نویسنده معتقد است هنوز نگرانی‌هایی پیرامون رویکرد چین به این مقوله وجود دارد. اما تأکید می‌کند که سیاست‌ها و اقدامات جدید چین در این عرصه، بخش مهمی از دیپلماسی نوین امنیتی این کشور را نمایندگی می‌کند.

فصل چهارم کتاب به دیپلماسی نوین امنیتی چین در قبال مسائلی چون حاکمیت و مداخله می‌پردازد. نویسنده معتقد است که اگرچه هنوز ریشه‌های نگاه سنتی به مقوله حاکمیت و مداخله نزد رهبران چین و اندیشمندان آن قوی است و مخالفت با مداخله به‌ویژه در مورد مسئله تایوان به شدت وجود دارد، اما رفتار چین در قبال این موضوع سویه‌های مهمی از واقع‌گرایی و انعطاف‌پذیری را نشان می‌دهد.

به اعتقاد نویسنده، تغییرات مهمی که در سیاست چین در قبال عملیات حاکمیت و مداخله حادث شده است را می‌توان در اقدامات این کشور در قبال عملیات تحکیم صلح و مبارزه با تروریسم، به وضوح مشاهده کرد. اما آنچه در این میان اهمیت دارد آنکه تغییر رویکرد و به تبع آن سیاست‌های چین در قبال هر یک از حوزه‌های امنیت بین‌المللی و منطقه‌ای در جهت نیل به سه هدف اصلی دیپلماسی امنیتی این کشور صورت گرفته است:

۱. کاهش تنش‌های خارجی برای مقابله با چالش‌های داخلی.

۲. اطمینان بخشی به سایرین، به‌ویژه همسایگان در مورد نیت صلح‌آمیز چین.

۳. یافتن راهی برای برقراری موازنه بی سروصدا در مقابل ایالات متحده.

به گمان گیل این سه هدف در امنیت و ثبات درازمدت چین اهمیت حیاتی دارند، از همین رو دیپلماسی امنیتی جدید چین به گونه‌ای روزافزون و برگشت‌ناپذیر به بخش مهمی از استراتژی کلان این کشور در سال‌های آینده تبدیل خواهد شد.

او تأکید دارد که خوب یا بد عده زیادی معتقدند که چین یکی از مهم‌ترین قدرت‌های سیاسی، اقتصادی و نظامی است که در آینده احتمالاً قدرتمندتر نیز خواهد شد. اما دیپلماسی نوین امنیتی این قدرت در حال ظهور، در ایالات متحده توجه زیادی را برنگیخته است و تنها اخیراً سیاست‌مداران و سیاست‌سازان در این کشور به آن توجه نشان می‌دهند. این توجه دیر هنگام نیز عمدتاً از زاویه منفی است و به همین لحاظ به سادگی نتیجه گرفته شده است که چین تهدیدی علیه ایالات متحده است. از این‌روست که از منظر نویسنده، ایالات متحده نیازمند فهم جامعی از این دیپلماسی است.

البته نویسنده تأکید دارد که دیپلماسی نوین امنیتی چین چالش‌های بالقوه سخت و پیچیده‌ای برای ایالات متحده ایجاد می‌کند. از منظر او توانایی چین در به چالش کشیدن منافع ایالات متحده محدود به تایوان نمی‌شود، بلکه دو کشور درگیر اختلافات حل نشده دیگری در زمینه‌های امنیتی از جمله دفاع موشکی، منع تکثیر، مداخله بشردوستانه، نقش اتحادها، انرژی و حضور ایالات متحده در آسیا هستند و در هر یک از این زمینه‌ها چین به‌طور بالقوه قابلیت به چالش کشیدن منافع ایالات متحده را دارد.

در پایان این فصل، نویسنده پیش‌بینی می‌کند که نتایج دیپلماسی امنیتی نوین چین، احتمالاً به صورت چین قدرتمند و بانفوذ گسترده‌تر در آسیا و جهان جلوه‌گر خواهد شد. این امر روابط دوستانه‌تر میان چین و بسیاری از متحدان ایالات متحده را موجب خواهد شد و احتمالاً آمریکا به تدریج از قدرت کمتری برای مدیریت این روند برخوردار خواهد بود.

در فصل پنجم، نویسنده در ادامه بحث‌های فصل چهارم به بررسی چالش‌ها و ابهامات بالقوه‌ای می‌پردازد که از ناحیه دیپلماسی نوین امنیتی چین، متوجه جهان، آسیا و

ایالات متحده خواهد شد. او چگونگی چالش‌زایی دیپلماسی نوین امنیتی چین برای ایالات متحده را در سه حوزه گسترده مورد بحث قرار می‌دهد:

۱. نقش اتحادها و سازوکارهای امنیت‌ساز منطقه‌ای.

۲. فعالیت‌های چین در حوزه تکثیر سلاح‌های هسته‌ای و اختلافات دو کشور بر سر کنترل تسلیحات.

۳. رویکرد چین به حاکمیت و مداخله در امور کشورها.

در قسمت دیگری از این فصل، گیل به جنبه‌های مثبت دیپلماسی نوین امنیتی چین برای جامعه جهانی، آسیا و ایالات متحده می‌پردازد و تأکید دارد که سویه‌های فعالانه، پراگماتیک و سازنده این دیپلماسی، فرصت‌های مهمی به‌ویژه برای آمریکا فراهم می‌آورد. بحران هسته‌ای کره شمالی بارزترین نمونه‌ای است که جنبه‌های مثبت دیپلماسی نوین امنیتی چین برای ایالات متحده را نشان می‌دهد. البته او معتقد است که سویه‌های مثبت و فرصت‌ساز این دیپلماسی بیشتر معطوف به آینده تا زمان حال است.

فصل ششم طولانی‌ترین فصل کتاب حاضر است و در آن نویسنده با تکیه بر بحث‌های فصول قبل، توصیه‌های خود پیرامون نحوه برخورد ایالات متحده با دیپلماسی نوین چین را ارائه کرده و همچنین دیدگاه‌های موجود در این کشور نسبت به چین را تشریح می‌کند.

پیرامون دیدگاه‌های موجود در آمریکا نسبت به چین، نویسنده معتقد است ظهور چین و دیپلماسی بسیار فعال آن، وضعیت غربی را برای تصمیم‌سازان ایالات متحده ایجاد کرده است. زیرا آنان در حافظه تاریخی خود، مورد مشابهی برای آن ندارند. از منظر او در گذشته و در مواقع مواجهه با قدرت‌های در حال ظهور، پاسخ ایالات متحده کمابیش روشن بوده است. ژاپن و آلمان دو نمونه بارز این موضوع هستند. در مقابل شوروی نیز سیاست ایالات متحده روشن بود و چیزی نبود جز مهار که تا فروپاشی شوروی و پایان جنگ سرد ادامه یافت. چالش اقتصادی ژاپن نیز در دهه ۱۹۸۰ با مدیریت ایالات متحده و با تکیه بر روابط دوستانه و مبتنی بر ائتلاف میان دو کشور حل شد. اما نکته مهم اینجاست که چین مجموعه‌ای

از چالش‌های متفاوت و غریب را برای سیاست خارجی ایالات متحده تولید کرده است. معضل اصلی ایالات متحده در قبال چین آن است که نه می‌تواند آن را دوست و نه دشمن تلقی کند، زیرا از یک سو چین در پی دست‌اندازی به منافع حیاتی آمریکا نیست، رفتار آن نشانی از تمایل به تجدید امپراتوری در آسیا ندارد، خواهان گسترش ایدئولوژی کمونیسم و ایجاد شبکه‌ای از دولت‌های ایدئولوژیک وابسته یا ایجاد انقلاب در دولت‌های در حال توسعه نیست و در نهایت اینکه شرکت‌های چینی برخلاف شرکت‌های ژاپنی در دهه ۱۹۸۰، رویکرد تهاجمی به اقتصاد آمریکا ندارند. از سوی دیگر بازار چین به روی ایالات متحده باز است و نسبت به سرمایه‌گذاری خارجی، واردات و مالکیت خارجی انعطاف‌پذیری از خود نشان داده است. به علاوه به نظر می‌رسد رویکرد چین درازمدت است و در آن از یک سو در پی رسیدن به موقعیت قدرتی بزرگ و از دیگر سو اجتناب از برخورد با ایالات متحده است.

در این شرایط به باور نویسنده، پاسخ ایالات متحده باید ضمن برخورداری از پیچیدگی‌های لازم، هر دو وجه همکاری و رقابت را در استراتژی خود در قبال چین لحاظ نماید. البته او اذعان دارد دستیابی به

چنین رویکردی و اعمال آن به لحاظ اینکه ایالات متحده تجربه تاریخی مشابهی ندارد، بسیار مشکل است.

بیتز گیل معتقد است تغییر اولویت‌های سیاست خارجی آمریکا پس از ۱۱ سپتامبر نیز به دشواری‌های دستیابی به رویکردی جامع در قبال چین افزوده است. در مقطع پس از ۱۱ سپتامبر به زعم او، دیپلماسی نوین امنیتی چین به‌طور خاص و آسیا به‌طور عام در سیاست خارجی ایالات متحده مغفول واقع شده است.

از دیگر عوامل محدودیت‌ساز در نیل به رویکرد جامع ایالات متحده در قبال دیپلماسی نوین امنیتی چین، شکاف داخلی است که باعث ابهام در سیاست این کشور در قبال چین می‌گردد. این شکاف در واقع انعکاس تنش میان دو جناح است که در یک‌سوی آن

طرفداران تعامل و محدودسازی^۱ توأمان چین قرار دارند و تأکید عمده را بر منافع مشترک، به‌ویژه در حوزه‌های اقتصادی و تجاری می‌گذارند. این گروه به بهبود و تعمیق روابط چین و ایالات متحده در آینده امید دارند. ضمن آنکه به محدودیت‌ها و مشکلات این رابطه نیز اذعان دارند. از منظر این گروه، با وارد ساختن هر چه بیشتر چین در نظام بین‌الملل، می‌توان آن را دارای منافع بیشتر و در نتیجه مسئولیت‌پذیری گسترده‌تر در قبال این نظم کرد و از دیگر شرایط را برای باز شدن هر چه بیشتر صحنه داخلی این کشور فراهم آورد.

در مجموع این گروه اولویت را به همکاری عمیق و پایدار میان دو کشور می‌دهد. گروه دوم، به اعتقاد نویسنده، نگاه بدبینانه‌ای به چین دارند، آن را جنگ‌طلب می‌دانند و معتقدند برخورد میان دو کشور اجتناب‌ناپذیر است. مبنای نظریات این گروه، تاریخ روابط بین‌الملل و سیاست قدرت است. از منظر آنان، تلاش چین به‌عنوان قدرتی در حال ظهور برای بسط قدرت و نفوذ خود با منافع ایالات متحده به عنوان حافظ وضع و نظم موجود تلافی خواهد کرد. افزون‌بر این، چین به عنوان دولتی اقتدارگرا در عرصه سیاست خارجی، بسیار کمتر از ایالات متحده پیش‌بینی‌پذیر است و تمایل بیشتری برای ماسجراحی‌بوی دارد. آنان معتقدند برخورد بر سر تایوان که احتمالاً در آینده‌ای نزدیک رخ خواهد داد، سرآغازی برای رویارویی درازمدت دو کشور خواهد بود. به همین دلیل این گروه طرفدار کاهش و محدود ساختن تعامل با چین، به‌ویژه آن‌گونه تعاملاتی که به افزایش قدرت این کشور منجر می‌شود، هستند. اینان توصیه می‌کنند که اقدامات مؤثرتری برای محدودسازی چین و مانع تراشی در مسیر قدرتمندتر شدن آن، صورت گیرد، به‌گونه‌ای که با تضعیف آن، زمینه را برای چینی که با آمریکا همراه باشد، فراهم سازد. افزایش تعاملات اقتصادی، تجاری و مالی میان چین و ایالات متحده در سال‌های اخیر، نگرانی‌های این گروه را افزایش داده است.

از دیگر عوامل محدودیت‌زا در تدوین رویکرد جامع ایالات متحده در قبال دیپلماسی امنیتی نوین چین، از منظر گیل، بی‌ثباتی روابط دو کشور است. او تأکید دارد که ترکیب عوامل

فوق‌الذکر با بی‌ثباتی ذاتی روابط ایالات متحده با چین، این روابط را پیچیده‌تر می‌سازد و واشنگتن را به روزمرگی در این عرصه واداشته و از فهم روندهای استراتژیک دیپلماسی نوین امنیتی چین از یک سو و پاسخ متقابل به آن از دیگر سو باز می‌دارد.

روابط آمریکا و چین از اواسط دهه ۱۹۹۰ به این سو، فراز و فرودهایی داشته است. بحران تایوان در ۱۹۹۶ را می‌توان سردترین مقطع در روابط دو کشور دانست. سردی که دیری نپایید و از آن پس روابط رو به بهبودی نهاد که شاهد آن دیدار میان جیانگ زمین رئیس‌جمهور وقت چین و بیل کلینتون بود. در ۱۹۹۹ و در پی بمباران سفارت چین در بلغراد، روابط دو کشور بار دیگر رو به سردی می‌گذارد. حمله به سفارت چین، واکنش‌های شدیدی را در این کشور به همراه داشت که اوج آن مقاله روزنامه مردم، ارگان حزب کمونیست بود که در آن ضمن تقبیح شدید هژمونسم آمریکا، سیاست خارجی این کشور را با سیاست خارجی هیتلر مقایسه کرده بود. سردی روابط دو کشور تا سپتامبر ۲۰۰۱ ادامه یافت. زیرا در سال ۲۰۰۰ بوش چین را رقیب استراتژیک ایالات متحده لقب داد و برخورد میان هواپیمای جاسوسی EP-3 ایالات متحده و جنگنده‌های چین در آوریل ۲۰۰۱ بر فراز جزیره هائیان، بر بدبینی‌های موجود افزود.

اما ۱۱ سپتامبر این فضا را تغییر داد و دو کشور را وارد دور تازه‌ای از همکاری کرد. از آن مقطع به بعد سه دیدار در فاصله اکتبر ۲۰۰۱ تا اکتبر ۲۰۰۲ بین رهبران دو کشور صورت گرفت و طرفین از ضرورت روابط سازنده و همکاری جویانه سخن به میان آوردند. کالین پاول وزیر امور خارجه وقت ایالات متحده در سال ۲۰۰۳ روابط دو کشور را در بهترین وضعیت از مقطع ورود نیکسون به چین در ۱۹۷۱ دانست. دقت در این روند، به اعتقاد نویسنده نشان می‌دهد که روابط دو کشور در این دوران بسیار سیال بوده است، به گونه‌ای که از رقابت استراتژیک به همکاری سازنده گذر کرده است.

ارزیابی

نویسنده در این کتاب به طور واقع بینانه‌ای تلاش کرده است تا ضمن ارائه شناختی از مؤلفه‌های دیپلماسی نوین امنیتی چین و تأثیر آن بر سیاست خارجی و امنیتی آمریکا، چشم‌انداز روابط دو کشور را بررسی کرده و توصیه‌هایی نیز ارائه نماید. به اعتقاد وی، پاسخ نامنسجم ایالات متحده به دیپلماسی نوین امنیتی چین نمی‌تواند تداوم یابد، زیرا منافع ایالات متحده را به شدت تحت الشعاع قرار می‌دهد. در سال‌های آتی رهبران ایالات متحده ناگزیرند دیپلماسی نوین امنیتی چین را به دقت مورد واکاوی قرار دهند تا بتوانند چنان پاسخی به آن ارائه دهند که در برگیرنده هر دو وجه چالش‌زا و فرصت‌زای این دیپلماسی باشد. از منظر گیل نشانه‌هایی از این رویکرد ایالات متحده در قبال چین را از هم‌اکنون می‌توان مشاهده کرد، اما بسیار زود است که راجع به مؤثر بودن یا دوام این نشانه‌ها قضاوت کنیم.

این کتاب کمک زیادی به محققین در فهم رفتار چین در عرصه سیاست بین‌الملل می‌نماید. چینی‌ها در طراحی و اجرای سیاست خارجی خود از یک سو در پی ثبات‌سازی در محیط امنیتی خویش (در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی) به مثابه شرط لازم تداوم توسعه اقتصادی و ثبات سیاسی این کشور هستند و از سوی دیگر تلاش دارند تا با ارائه تصویر بازیگری مسؤول و خواهان ثبات در عرصه بین‌المللی، نگرانی‌ها نسبت به رشد سریع اقتصادی این کشور و پیامدهای آن را کاهش دهند. آنچه از مطالعه این کتاب و یا کتب دیگر مربوط به چین قابل استنباط است، پیچیدگی دیپلماسی چین و رفتار بین‌المللی این کشور است که موجب ابهام در درک دیگران از سیاست‌های چین و تنظیم سیاست متناسب با آن می‌باشد و این مهارت و تزینی رهبران و سیاست‌مداران چینی را نشان می‌دهد.

محسن شریعتی‌نیا

دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل

دانشگاه علامه طباطبائی

Reciprocal Effect of the Human Rights and the Humanitarian Rights in Protecting Refugees

Roya Khezry

We are witnessing relations between the human rights and the humanitarian rights in protecting of refugees-gradual reduction of the distance between the borders of these two international bodies in recent years. This development is one of the major theoretical issues which have occupied the attention of experts of international law and international organizations. In dealing with the victims in especial conditions, the international law has laid some specific methods:

The international Red Cross committee is responsible for implementing the fourfold Geneva Conventions; High Commissioner for human rights is accountable in dealing with the victims of human rights violation; and High Commissioner for refugees, (UNHCR), is responsible for investigating the forceful escape.

In this paper, it has been tried to study and analyze the reciprocal effect of human rights and humanitarian rights in protecting of refugees in armed conflicts.

Russian Energy Policy Toward the European Union

Davood Kiani

Despite of all ups and downs in the Russian and European Union relations, it seems that a kind of pragmatic trend is casting shadow over the relations of these two major international players through developing and deepening of the bilateral economic relations. The bilateral economic relations of Russia and EU are in a level, which many called it as "strategic partnership".

The present paper tries to depict the energy, as one of the most important pillars of this strategic partnership.

From the view point of the writer, - given the rise in the demand of EU for oil and Russia's excellent position on this source- the fossil energies will be considered one of the basic facts for the pragmatic trend on the Moscow- Brussels relations.

Europe Foreign Policy Toward the United State of America: Conceptual and Structural Deliberations

Khalil Shirgholami

The Iraq crisis and its consequences on the transatlantic relations cost a high political price for United States of America and its European allies. With regard to the development of US macro strategy in post September 11, its actual manifestation was witnessed in the US national security council in 2002. This strategy had a strong effect on the American foreign policy and its relations with Europe.

Because of that, European experts and politicians were forced to think about presenting a desirable definition of America, elaborating the role of this power and the quality of relations of Europe with US. The result of these conceptual deliberations presents- it has not yet been formed completely- a desirable definition of America as a "liberal hegemony" and having a critical dialogue with America.

New Role of the UNSC Under the Aegis of the September 11 Terror Attack

Atefeh Amininia

According to Article 24 of the UN charter, primary responsibility of the Security Council is maintaining international peace and security in which it has applied its responsibility in three periods and in deferent forms. The Security Council practically did not have any activity in the first period due to the Cold War. But during the second period, -after the collapse of Soviet Union and the end of the Cold War- it has most activites. The third period started form the September 11 and the activities of the Council took a different shape and it appears as an international legislative body and lays some common rules for common addressee.

By acting as a legislative body, it seems that the Security Council has acted beyond its jurisdiction rather functioning as an intergovernmental body. The present article intends to prove this hypothesis through analyzing the resolutions of the Security Council.

New Conservatives and American Intelligence-Security Policies

Mehdy Mir Mohammadi

The United States of America has been one of the foreign policy's issues of the Islamic Republic of Iran for last 20 years. With a view to the fact that, to have a successful foreign policy, knowing well other international players is necessary.

This article tries to study the intelligence and security thought of the United States of America for last seven years then to disclose the theoretical roots of it. In this essay, it is considered that the ruling approach over the intelligence strategy of the United States of America is as part of a wider foreign policy and security strategy of America.

The writer intend to introduces two common approaches on the foreign policy including the "model axis" and "offensive" of US then to analyze the understanding of the new Conservatives on the outputs of intelligence organizations.

Nonsymmetrical War of Lebanon and National Security of Israel

Seyed Jalal-el-din Dehqani Firouzabady

In order to annihilate the Hezbollah and ensuring security for its northern border, Israel started a widespread preplan offensive against Lebanon on June 2006. But it had not achieved any of its political and military goals after 33 full day war. Failure of the military strategies and tactics on this war has reduced the coefficient of the Israeli national security in military, political, economy and social fields.

This essay intends to explore the effects of this war on the Israeli national security then to elaborate and analyze the nonsymmetrical war within theoretical framework.

France's European and Transatlantic Policies in Era of Sarkuzy

Ebadollah Molaei

Presidential election of France on May, 2007, has opened a new chapter in the history of this an important European country which can have widespread effects in the national, European and International level. The consequences of the new elected government over the internal and external policy of France especially in the European zone and transatlantic relations will be studied in this article.

The government of Sarkuzy is revisin traditional teachings and parameters of France demestic and foreign policy in order to organize and revitalize social, economic system of this country as well as providing the ground for overcoming decline of its economy from one side, and other hand adopting with newly emerge of international circumstances and enhancin Paris maneuver in Europe and the world. Therefore it seems that alignment of the theoretical goals with actual reality would not be an easy task.

Studying the Proposals for Reforming the UNSC

Enayatollah Yazdani / Jafar Doosti

With emerging of new players in the international stage and occurring new problems and challenges, reforming the structure of the United Nations especially the Security Council is inevitable. Any change in this organization will be tied with the interests of the member states and every state which support those proposed models which are in line with its national interests.

As of now, many proposals have been presented for the structural changes in the Security Council. Among them two types of models have been presented for the changes by two high ranking missions on December, 2, 2005. Since then the UN members have formed two separate groups in the United Nations. One bloc constitutes of "Group 4" and African countries which favor the increase of the permanent members of the Security Council and "united movement for consensus" constitutes the second group which just favors the increase of non permanent members of the Council.